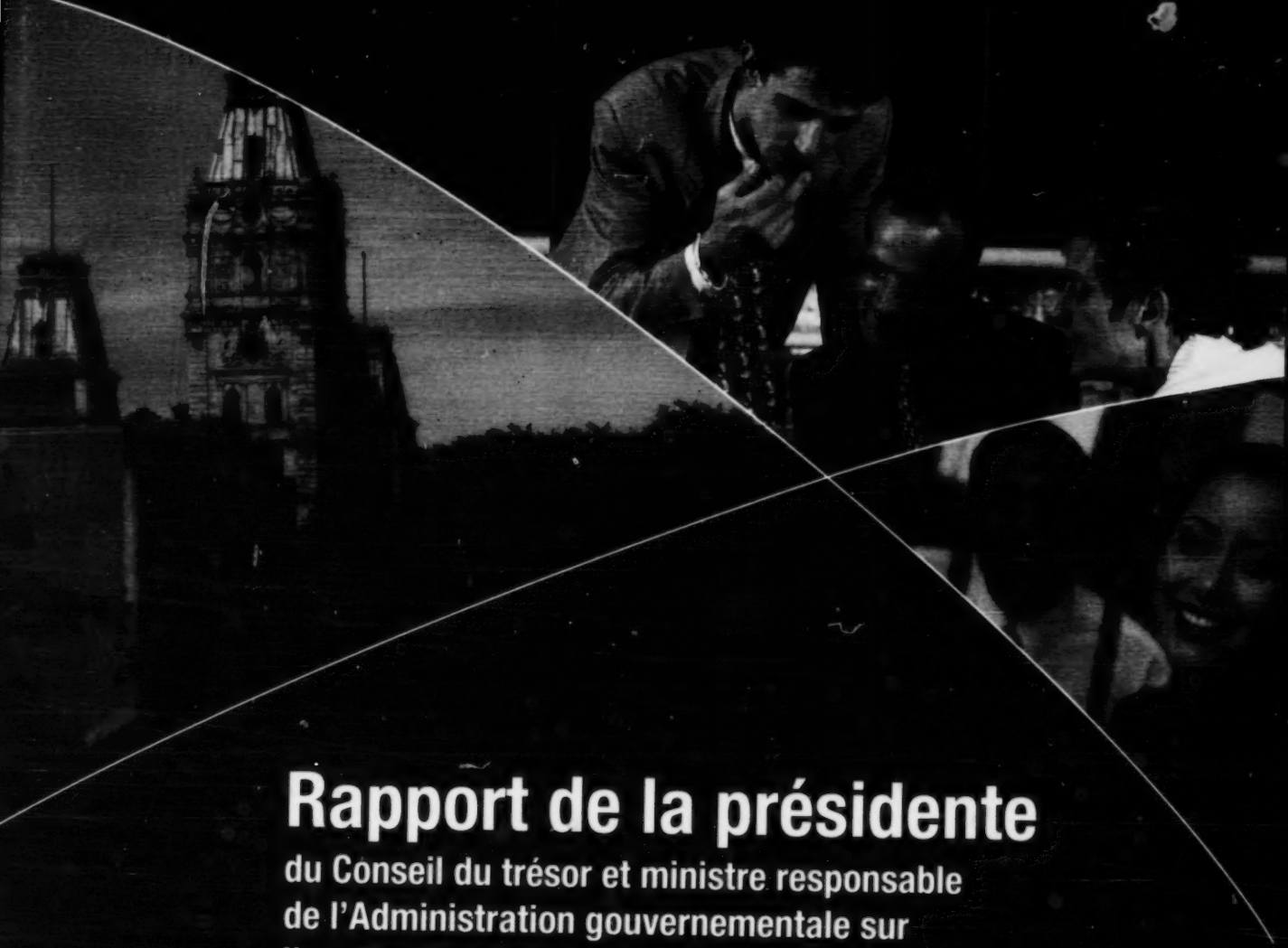


Rapport de la présidente

du Conseil du trésor et ministre responsable
de l'Administration gouvernementale sur
l'application de la Loi sur l'administration publique

2005-2006

Québec

Rapport de la présidente

du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale sur l'application de la Loi sur l'administration publique

2005-2006

Québec

Le contenu de cette publication a été rédigé
par le Secrétariat du Conseil du trésor.

Cette édition a été produite
par la Direction des communications.

Vous pouvez obtenir de l'information complémentaire
au sujet du Conseil du trésor et de son secrétariat
en vous adressant à la Direction des communications
au numéro 418 643-1529, ou encore en consultant son site Internet
à l'adresse suivante : **www.tresor.gouv.qc.ca**

Dépôt légal — 2006
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN 2-550-48253-0
978-2-550-48253-6

Gouvernement du Québec — 2006
Tous droits réservés pour tous les pays.

La reproduction, par quelque procédé que ce soit, et la traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

Monsieur Michel Bissonnet
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec

Monsieur le Président,

Conformément aux obligations qui me sont faites en vertu de l'article 28 de la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., c. A-6.01), je vous transmets le cinquième rapport de la présidente du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale sur l'application de la Loi sur l'administration publique.

Cette loi affirme la priorité accordée à la qualité des services aux citoyens et elle instaure un cadre de gestion axé sur les résultats. De plus, elle favorise le respect du principe de la transparence, ainsi qu'une imputabilité accrue de l'Administration gouvernementale devant l'Assemblée nationale.

Le rapport fait état des travaux réalisés en ce sens pour l'année 2005-2006 et rend compte des résultats obtenus. Vous constaterez qu'il s'inscrit en continuité avec le rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur l'administration publique *Cinq années de gestion axée sur les résultats au gouvernement du Québec*, rendu public en décembre 2005. Il fait également mention de projets réalisés dans le cadre de la modernisation de l'État et favorisant l'amélioration des services aux citoyens, dont Services Québec et le gouvernement en ligne.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La présidente du Conseil du trésor
et ministre responsable de l'Administration gouvernementale,

Monique Jérôme-Forget
Québec, décembre 2006

Madame Monique Jérôme-Forget
Présidente du Conseil du trésor
et ministre responsable de l'Administration gouvernementale
Hôtel du Parlement
Québec

Madame la Présidente,

Je vous transmets le cinquième rapport de la présidente du Conseil du trésor sur l'application de la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., c. A-6.01) prévu à l'article 28 de cette loi. Ce rapport rend compte des résultats obtenus en matière de qualité des services aux citoyens, de gestion axée sur les résultats et de gestion des ressources.

À la suite de la parution du rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur l'administration publique *Cinq années de gestion axée sur les résultats au gouvernement du Québec*, quelques modifications de contenu ont été apportées au présent rapport comparativement aux précédents. De plus, pour des motifs de clarté, il nous est apparu préférable d'arrimer sa structure à celle de la Loi. Cette structure sera conservée pour la production des rapports subséquents.

Les informations contenues dans ce rapport proviennent essentiellement des ministères et organismes. Bien que des changements aient aussi été apportés aux outils de collecte de données, la comparaison des résultats avec ceux d'années antérieures y est présentée pour plusieurs éléments. La base comparative pluriannuelle établie dans le précédent rapport a donc pu être préservée dans celui-ci.

J'ai la conviction que ce rapport reflète fidèlement l'application de la Loi au sein de l'Administration gouvernementale. Il peut servir de référence fiable pour constater l'ampleur des progrès réalisés et ce qui reste à accomplir pour en arriver à une véritable gestion axée sur les résultats.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le secrétaire,

Luc Meunier
Québec, décembre 2006

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 1

2. FAITS SAILLANTS 3

3. QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS 5

3.1 Déclaration de services aux citoyens 5

3.2 Connaissance des attentes et du degré de satisfaction des citoyens 6

3.3 Amélioration de la qualité des services aux citoyens 7

3.4 Projets contribuant à l'amélioration des services aux citoyens 10

3.5 Développement des compétences du personnel en service direct 14

3.6 Assistance et soutien en matière de qualité des services aux citoyens 15

4. GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS 17

4.1 Plan stratégique 17

4.2 Plan annuel de gestion des dépenses 18

4.3 Rapport annuel de gestion 19

4.4 Pratiques de gestion axée sur les résultats 19

4.5 Indice d'appropriation de la gestion axée sur les résultats 22

4.6 Assistance et soutien en matière de gestion axée sur les résultats 22

5. GESTION DES RESSOURCES 23

5.1 Ressources humaines 23

5.2 Ressources budgétaires 27

5.3 Contrats et ressources matérielles 29

5.4 Ressources informationnelles 31

5.5 Assistance et soutien en matière de gestion des ressources 33

6. CONVENTION DE PERFORMANCE ET D'IMPUTABILITÉ 35

7. COORDINATION DES ACTIONS GOUVERNEMENTALES 37

8. CONCLUSION 39

Annexe I Ministères et organismes budgétaires assujettis *de facto* à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique 41

Annexe II Autres organismes de l'Administration gouvernementale assujettis à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique 44

Annexe III Calcul de l'indice d'appropriation de la gestion axée sur les résultats par les ministères et organismes 45

Liste des graphiques

Graphique 1 Moyens utilisés pour diffuser la déclaration de services aux citoyens 6

Graphique 2 Connaissance des attentes et du degré de satisfaction des citoyens 8

Graphique 3 Accessibilité des services 8

Graphique 4 Qualité des services 9

Graphique 5 Organisation du travail 9

Graphique 6 Participation au gouvernement en ligne 11

Graphique 7 Visites recensées dans les guides électroniques 13

Graphique 8 Moyens utilisés pour assurer le développement des compétences du personnel en service direct 15

Graphique 9 Éléments pris en considération lors de la collecte d'information 18

Graphique 10 Moyens utilisés pour faire le suivi des résultats 19

Graphique 11 Champs d'activité en vérification interne 20

Graphique 12 Champs d'activité en contrôle et gestion des risques 21

Graphique 13 Mécanismes utilisés pour connaître les attentes du personnel 24

Graphique 14 Ministères et organismes ayant remis au personnel régulier des fiches d'évaluation du rendement par attentes signifiées 25

1. INTRODUCTION

La Loi sur l'administration publique accorde la priorité à la qualité des services et instaure un cadre de gestion axé sur les résultats. Depuis son adoption en 2000, l'Administration gouvernementale s'est davantage tournée vers les citoyens dans ses choix de gestion, en même temps qu'elle a progressé vers une gestion qui porte sur la performance dans l'atteinte des résultats. Le présent rapport vise à décrire, pour l'année financière 2005-2006, le degré d'application de la Loi ainsi que les réalisations et l'avancement des projets qui concourent aux objectifs de ce cadre de gestion gouvernementale.

Le rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur l'administration publique, intitulé *Cinq années de gestion axée sur les résultats au gouvernement du Québec* (ci-après le Bilan de cinq ans), rendu public en décembre 2005, a déjà fait état des progrès réalisés. Il fait également mention de faiblesses remarquées et suggère des pistes d'amélioration.

C'est dans la foulée de ces travaux que le contenu du présent rapport a subi quelques modifications comparativement aux précédents. De plus, pour en faciliter la lecture, sa structure est organisée selon l'ordre des différents chapitres de la Loi sur l'administration publique. Ainsi, trois grands volets sont abordés : la qualité des services aux citoyens, le cadre de gestion axé sur les résultats et la gestion des ressources.

Les données quantitatives qui apparaissent au rapport ont été obtenues essentiellement au moyen de deux questionnaires transmis aux ministères et organismes. L'ensemble des constats découle donc des réponses transmises par ceux-ci.

La première collecte de données, réalisée auprès de ministères et organismes assujettis à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique, a permis d'apprécier le degré d'application de la Loi pour 2005-2006. Le questionnaire utilisé pour la collecte de ces données diffère de celui des années précédentes, puisqu'il a fait l'objet d'une révision pour tenir compte notamment des constats du Bilan de cinq ans.

De plus, plusieurs questions ont été modifiées ou retirées afin d'améliorer la qualité de l'information recueillie et de refléter les changements de responsabilités survenus au regard de certains aspects de la Loi. C'est, entre autres, le cas de celles portant sur le gouvernement en ligne, ce projet relevant désormais du ministère des Services gouvernementaux.

La deuxième collecte de données visait à dresser un portrait de la vérification interne au sein de l'Administration gouvernementale. Ce portrait permettra d'identifier les mesures à mettre en place pour renforcer cette fonction. Comme le témoigne le Bilan de cinq ans, les ministères et organismes doivent mettre en place des pratiques modernes et rigoureuses en cette matière.

Enfin, le ministère du Conseil exécutif, le ministère des Services gouvernementaux et le Secrétariat du Conseil du trésor ont fourni les informations qualitatives faisant état de l'avancement de projets interministériels tels que Services Québec.

Les ministères et organismes assujettis à certaines dispositions du chapitre II de la Loi étaient pratiquement au même nombre qu'en 2004-2005, passant de 81 à 82. L'unique changement survenu est l'ajout du Centre de services partagés du Québec.

2. FAITS SAILLANTS

L'année 2005-2006 a été marquée par la poursuite des travaux de mise en place de Services Québec et par le déploiement du gouvernement en ligne. Une forte majorité de ministères et organismes ont participé à l'offre de services électroniques.

Le Secrétariat du Conseil du trésor a produit le Bilan de cinq ans et a entrepris des travaux donnant suite à deux pistes d'amélioration suggérées. Ainsi, il a œuvré à l'accroissement de l'utilisation de la vérification interne, tout en amorçant une vaste révision de l'évaluation du rendement du personnel. Ces pratiques soutiendront l'instauration d'une véritable gestion axée sur les résultats.

Le rôle et les responsabilités du ministère des Services gouvernementaux ont été précisés aux ministères et organismes, notamment au chapitre de l'encadrement de la gestion des ressources informationnelles. Le Ministère a aussi participé à la mise en commun des ressources, en appuyant la stratégie de services partagés et en veillant à son application cohérente.

L'indice d'appropriation de la gestion axée sur les résultats a connu une hausse par rapport à 2004-2005, passant de 74,29 % à 77,50 % en 2005-2006. La majorité des indicateurs qui composent l'indice sont à la hausse, tandis qu'un seul est à la baisse. L'annexe III présente l'indice d'appropriation de manière plus détaillée ainsi que son évolution depuis 2003-2004.

LES INDICATEURS	INDICE (EN %)
• Pourcentage des ministères et organismes ayant mis en place des moyens pour connaître les attentes des citoyens	8,79
• Pourcentage des ministères et organismes entendus en commission parlementaire sur leur performance	1,05
• Pourcentage d'unités administratives ayant un plan de travail contenant des objectifs exprimés en termes de cibles et accompagnés d'indicateurs	11,49
• Pourcentage des ministères et organismes qui consultent ou associent le personnel (excluant les cadres) pour la détermination des objectifs et des cibles de résultats	12,72
• Pourcentage des ministères et organismes ayant adopté des mécanismes pour mieux connaître les attentes du personnel	9,70
• Pourcentage des ministères et organismes ayant soumis en totalité ou en partie leur personnel au processus d'évaluation annuelle du rendement par attentes signifiées	7,95
• Pourcentage des ministères et organismes ayant mis en place des mécanismes pour valoriser et reconnaître le travail et la performance du personnel	9,85
• Pourcentage des ministères et organismes ayant adopté une démarche de contrôle et de gestion des risques	4,86
L'indicateur à la baisse :	
• Pourcentage de gestionnaires ayant reçu des attentes basées sur l'atteinte de résultats mesurables	11,09
Total	**77,50**

D'autres informations du rapport méritent une attention particulière. Il s'agit des principales réussites et des éléments pour lesquels une amélioration apparaît souhaitable.

PRINCIPALES RÉUSSITES	ÉLÉMENTS À AMÉLIORER
Qualité des services aux citoyens	
• Plus de 90 % des ministères et organismes ont assuré le développement des compétences de leur personnel en service direct • Près de 85 % des ministères et organismes ont contribué au déploiement du gouvernement en ligne • Près de 80 % des ministères et organismes ont renouvelé leurs engagements ou prévoyaient le faire	• Le tiers des ministères et organismes n'effectuent pas de suivi des résultats obtenus au regard des engagements de leur déclaration de services aux citoyens
Cadre de gestion axé sur les résultats	
• La presque totalité des ministères et organismes ont une démarche de planification stratégique structurée	• Les résultats obtenus à la suite d'une évaluation de programme ou d'un étalonnage sont peu utilisés dans la démarche de planification stratégique. Le coût de revient est, quant à lui, peu utilisé en matière de suivi des résultats
• Presque tous les ministères et organismes ont déposé leur rapport annuel de gestion 2004-2005 à l'Assemblée nationale	• Un peu plus du tiers des ministères et organismes ont déposé leur rapport annuel de gestion 2004-2005 à l'Assemblée nationale après le délai prescrit
Gestion des ressources	
• Près de 80 % des ministères et organismes avaient un processus d'évaluation du rendement par attentes signifiées	• Un peu plus du tiers seulement des ministères et organismes ont remis une fiche d'évaluation du rendement par attentes signifiées à plus de la moitié de leur personnel régulier
• Des efforts particuliers ont été faits pour mieux planifier la main-d'œuvre ainsi que pour renouveler et diversifier la fonction publique	
• La prise d'un engagement triennal relatif au réseau routier permettra une meilleure planification des travaux. Les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation peuvent également compter sur des engagements de plus d'une année en matière de maintien des immobilisations	

3. QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS

La Loi sur l'administration publique affirme la priorité accordée à la qualité des services aux citoyens[1]. Elle exige notamment que les ministères et organismes qui offrent des services directs à la population publient une déclaration de services aux citoyens. De plus, ils doivent s'assurer de connaître les attentes des citoyens, simplifier les règles et les procédures pour faciliter l'accès aux services et développer chez leurs employés le souci d'offrir des services de qualité.

Le Bilan de cinq ans conclut que les ministères et organismes s'engagent de plus en plus dans une démarche de qualité des services aux citoyens, mais que des efforts restent à faire. Le Secrétariat entend renforcer son appui aux ministères et organismes en ce sens. Il évaluera également leur action en matière de révision et de diffusion des déclarations de services, l'utilisation d'outils de mesure de la satisfaction des citoyens, la réalisation de plans ou de projets spécifiques reliés à l'amélioration de la qualité des services et au développement des compétences du personnel en service direct.

La présente section du rapport rend compte de l'appropriation de la démarche de qualité des services aux citoyens par les ministères et organismes et témoigne de l'accompagnement assuré par le Secrétariat du Conseil du trésor et le ministère des Services gouvernementaux.

3.1 Déclaration de services aux citoyens

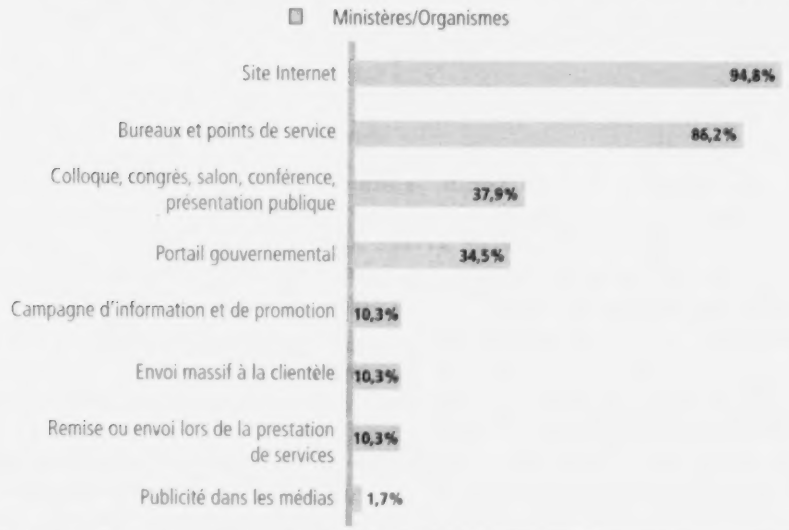
La publication d'une déclaration de services aux citoyens est apparue, au fil des années, un levier important pour l'amélioration de la qualité des services. Elle permet aux citoyens d'être mieux au fait de l'offre de service gouvernementale, de connaître le niveau de service auquel ils peuvent s'attendre et d'être informés de leurs droits et de leurs responsabilités. Pour le personnel de l'Administration gouvernementale, la déclaration se révèle un outil de mobilisation efficace dans la poursuite des objectifs fixés. Enfin, la mise à jour des engagements dans une nouvelle déclaration démontre la constante priorité accordée à la qualité des services.

Au 31 mars 2006, 41,4 % des ministères et organismes avaient renouvelé leurs engagements au regard de la qualité de leurs services. Il s'agit d'une nette amélioration, ce pourcentage ayant doublé par rapport à l'année 2004-2005. De plus, 37,9 % ont annoncé leur intention de réviser leur déclaration au cours de la prochaine année. Par ailleurs, 67,1 % des ministères et organismes font le suivi des engagements pris dans leur déclaration de services aux citoyens.

1. Dans la Loi sur l'administration publique, le terme citoyen fait également référence aux entreprises.

Enfin, 96,6 % des ministères et organismes ont recouru à différents moyens pour faire connaître leur déclaration de services. Les moyens de diffusion utilisés au cours de 2005-2006 sont de huit ordres différents.

Graphique 1
Moyens utilisés pour diffuser la déclaration de services aux citoyens



Le Secrétariat entend continuer de faire valoir l'importance de procéder à la révision des engagements et de diffuser largement la déclaration de services aux citoyens.

3.2 CONNAISSANCE DES ATTENTES ET DU DEGRÉ DE SATISFACTION DES CITOYENS

La connaissance des attentes et du degré de satisfaction des citoyens doit préluder à toute démarche de qualité des services. Au cours de 2005-2006, 87,9 % des ministères et organismes ont réalisé des activités pour connaître les attentes et le degré de satisfaction des citoyens. Ce taux était de 86 % en 2004-2005 et de 59,1 % en 2003-2004. Pour obtenir ces informations, les sondages et les consultations du personnel en service direct obtiennent toujours la faveur des ministères et organismes.

Le Secrétariat a mis à la disposition des ministères et organismes l'Outil québécois de mesure. Il s'agit d'un outil standardisé qui permet d'évaluer plusieurs types de services. Il produit une analyse plus rigoureuse que d'autres moyens existants tels que l'examen de l'information issue de plaintes. Cet outil s'adapte aisément aux différents contextes et facilite l'étalonnage.

Les enquêtes gouvernementales par sondage

Le Secrétariat du Conseil du trésor assume un rôle central en matière de connaissances des attentes et du degré de satisfaction des citoyens. Il exécute et coordonne diverses enquêtes auprès de la population québécoise ou des usagers des services publics. Il collabore également à la réalisation d'autres études ayant les mêmes fins, dont *Citoyens d'abord 4* et *L'Accent sur les entreprises*, lesquelles sont conduites auprès de la population canadienne par l'Institut des services axés sur les citoyens.

En collaboration avec Services Québec, le Secrétariat a réalisé une enquête sur l'accessibilité des services publics. Ce sondage, réalisé avec l'Outil québécois de mesure, permettra notamment de mieux connaître les difficultés rencontrées lorsque les citoyens tentent d'obtenir un service public, ainsi que leurs attentes relativement aux normes de service et aux modes de prestation. L'enquête a rejoint environ 1 700 répondants.

Le Secrétariat a également coordonné une enquête multiservice réalisée avec ce même outil. Ce type d'enquête, qui devrait se répéter, est géré en partenariat avec les ministères et organismes. Les résultats globaux soutiendront la réalisation des activités suivantes :

- évaluer le degré de satisfaction de la clientèle, ainsi que la qualité perçue de la prestation de services ;
- connaître les attentes des usagers à l'égard de la qualité de la prestation de services, ainsi que les aspects qu'ils jugent les plus importants ;
- établir les priorités d'action en vue d'améliorer la qualité de la prestation de services et la satisfaction ;
- fournir une base d'étalonnage ;
- dresser le portrait gouvernemental de la qualité des services et ainsi améliorer la reddition de comptes gouvernementale.

Sept ministères et organismes ont participé à cette première enquête multiservice pour évaluer neuf services. À partir des résultats de l'enquête, ceux-ci pourront procéder à différents examens dans une perspective d'établissement des priorités d'amélioration de leurs services. Environ une quinzaine de ministères et organismes ont déjà manifesté leur intérêt pour participer à la prochaine enquête multiservice planifiée par le Secrétariat.

Enfin, le Secrétariat entend diffuser un bilan gouvernemental périodique des résultats des enquêtes qu'il effectue. Les ministères et organismes pourront donc s'appuyer sur une meilleure connaissance des attentes et de la satisfaction des citoyens pour orienter leurs projets d'amélioration.

3.3 AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS

Le plan d'amélioration des services aux citoyens

Un plan d'amélioration des services aux citoyens est un outil de gestion interne qui présente un ensemble d'objectifs d'amélioration pour l'organisation. Le plan précise notamment les éléments de la prestation de services jugés perfectibles. On observe que 29,3 % des ministères et organismes ont mis en œuvre un plan d'amélioration des services. De plus, 8,6 % compte élaborer un tel plan en 2006-2007.

Certaines organisations peuvent ne pas disposer des ressources nécessaires à l'élaboration d'un plan d'amélioration des services ou, en raison de caractéristiques particulières comme leur taille, ne pas juger utile d'avoir un tel plan. L'absence d'un plan n'empêche cependant pas la réalisation de projets d'amélioration des services. Ainsi, 62,1 % des ministères et organismes dépourvus de plan ont réalisé des projets d'amélioration précis.

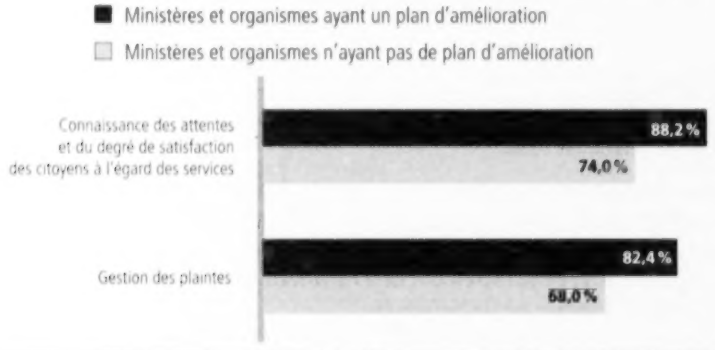
Les objets d'amélioration se concentrent sur quatre thèmes :

- la connaissance des attentes et du degré de satisfaction des citoyens ;
- l'accessibilité des services ;
- la qualité des services ;
- l'organisation du travail.

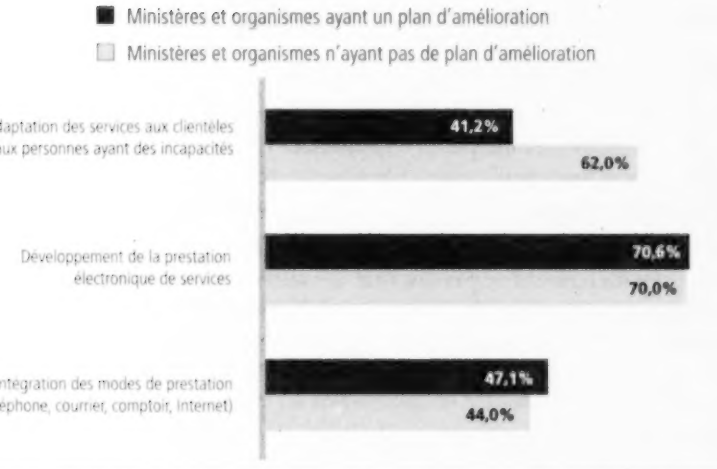
Les graphiques qui suivent présentent les éléments ayant fait l'objet d'amélioration en distinguant les ministères et organismes dotés d'un plan d'amélioration de ceux qui n'en ont pas[2].

Éléments retenus dans le plan ou les projets d'amélioration

Graphique 2
Connaissance des attentes et du degré de satisfaction des citoyens

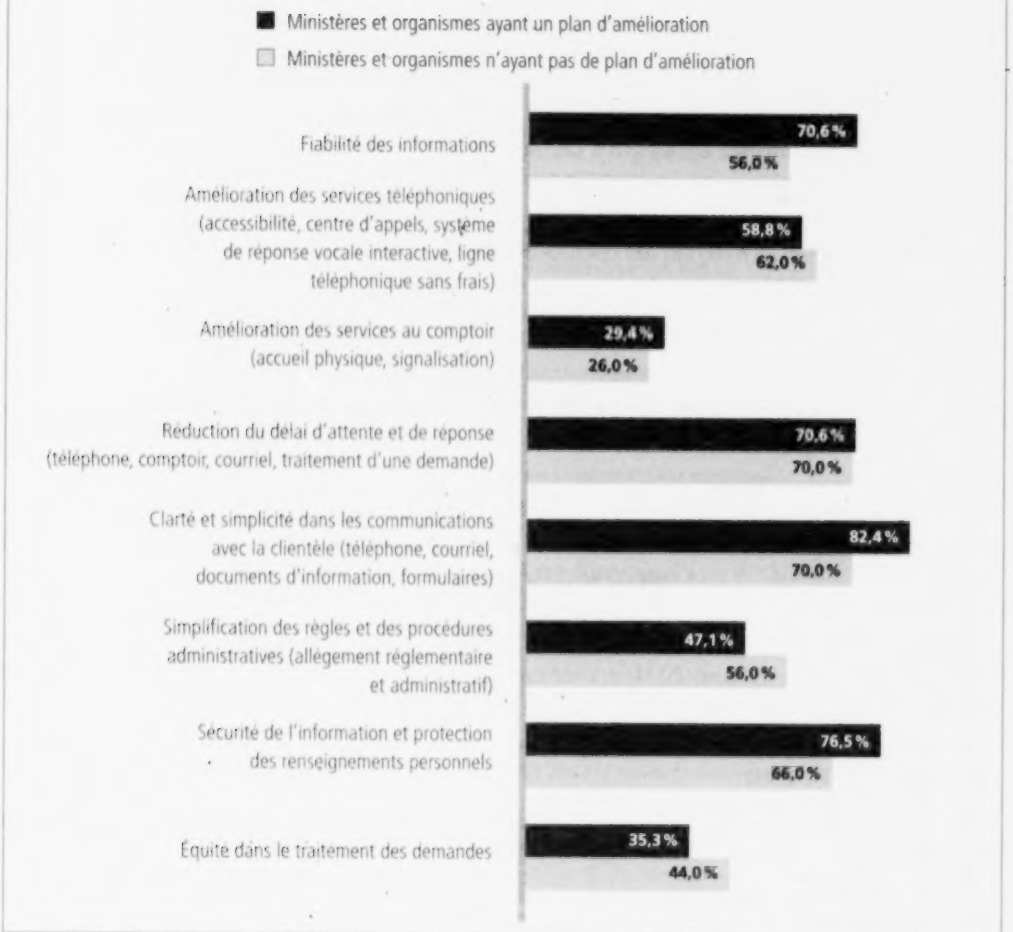


Graphique 3
Accessibilité des services

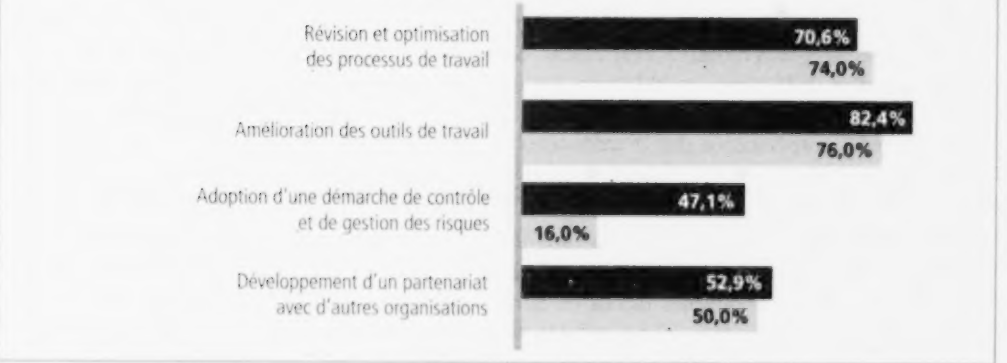


2. Les graphiques des années antérieures illustraient les préoccupations des ministères et organismes abordées dans leur plan d'amélioration. Ceux de 2005-2006 correspondent aux éléments ayant fait l'objet d'amélioration par les ministères et organismes au cours de l'année.

Graphique 4
Qualité de services



Graphique 5
Organisation du travail



La simplification des règles et des procédures pour faciliter l'accès aux services pour les citoyens

La simplification des relations entre l'État et les citoyens est, en grande partie, tributaire de la mise en place de Services Québec. Les citoyens ont d'ailleurs bénéficié, en 2005-2006, de la gamme de services offerts à partir du volet Citoyens du portail gouvernemental de services.

Le gouvernement en ligne, qui permet de transiger électroniquement avec l'Administration gouvernementale, contribue également à cet objectif de manière importante. Le Service québécois de changement d'adresse en est un exemple probant.

Ces projets, présentés au point 3.4, permettront, en raison d'une meilleure utilisation des ressources, de redéployer celles-ci en fonction des attentes exprimées par les citoyens au chapitre de l'accessibilité et de la qualité des services.

La simplification des règles et des procédures pour faciliter l'accès aux services pour les entreprises

La mise en œuvre des recommandations des groupes-conseils sur l'allégement réglementaire a suivi son cours en 2005-2006. C'est maintenant 76 % des recommandations qui sont réalisées ou en voie de l'être.

Parmi ces réalisations, la fusion de la déclaration annuelle des entreprises aux fins du registre des entreprises avec la déclaration de revenus des sociétés est à souligner, puisqu'il s'agit d'une simplification souhaitée depuis longtemps par les entreprises. Cette fusion est en vigueur depuis le 1er janvier 2006.

Le Plan d'action du gouvernement en matière d'allégement réglementaire et administratif, adopté par le gouvernement en août 2004, a continué de s'appliquer. Plusieurs de ses mesures ont été réalisées dont :

- la réduction de 20 % du coût des formalités administratives imposées aux entreprises pour la période 2001-2004 ;
- le traitement des demandes de remboursement des déclarations de revenus des sociétés, sous certaines conditions, dans un délai de 100 jours ;
- la réduction des recours simultanés liés au régime de protection du salaire des employés de la construction.

On note également que le moratoire sur l'introduction de toute nouvelle formalité administrative visant les entreprises, en vigueur jusqu'en 2007, a été respecté.

Enfin, dans le cadre de sa stratégie de développement économique *L'Avantage québécois*, publiée en octobre 2005, le gouvernement s'est donné comme objectif de réduire, au cours de la période 2005-2010, d'un 20 % additionnel le coût des formalités administratives imposées aux entreprises. À cet égard, un système de coordination et de suivi a été mis sur pied par le ministère du Conseil exécutif avec la collaboration des 18 ministères et organismes concernés.

3.4 PROJETS CONTRIBUANT À L'AMÉLIORATION DES SERVICES AUX CITOYENS

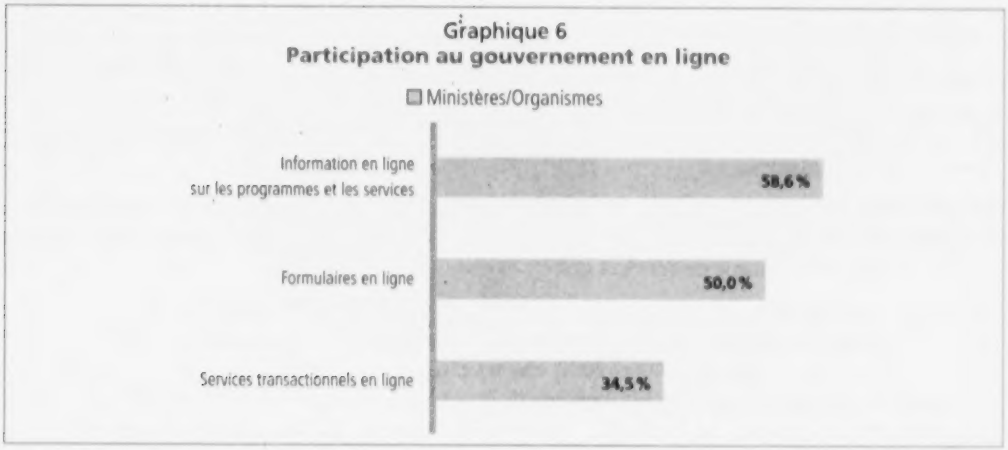
De plus en plus, les citoyens présentent des attentes élevées à l'égard des services publics. Ils désirent un accès rapide, simple et convivial, de préférence en une seule démarche. Pour répondre à ces exigences, l'État doit chercher de nouvelles façons de faire, profiter des dernières technologies disponibles et veiller à ce que les ressources soient utilisées de manière optimale. Plusieurs projets mis en œuvre, notamment dans le cadre du Plan de modernisation 2004-2007, viennent répondre à ces défis.

Le gouvernement en ligne

Le gouvernement s'est engagé à mettre en place le gouvernement en ligne, qui rendra plusieurs services accessibles par Internet, de la manière la plus efficace et au meilleur coût possible. Le ministère des Services gouvernementaux a pour responsabilité d'assurer le développement de ce projet, ainsi que de faire la promotion de toute mesure qui le favorise.

On dénote que 84,5 % des ministères et organismes ont contribué au déploiement du gouvernement en ligne. Le tableau ci-après présente les différents volets auxquels les ministères et organismes ont participé.

Graphique 6
Participation au gouvernement en ligne



Plusieurs services ont été mis en ligne à la suite d'initiatives au cours de 2005-2006. En voici quelques exemples :

- Régime québécois d'assurance parentale : où les futurs parents peuvent faire leur demande par le biais du site du Conseil de gestion de l'assurance parentale (janvier 2006) ;
- SimulRQ@P : où les parents peuvent simuler le calcul de leurs prestations d'assurance parentale par le biais du site du Conseil de gestion de l'assurance parentale (janvier 2006) ;
- Numéro d'entreprise du Québec (NEQ) : qui offre une seule clé pour accéder à Revenu Québec et à 12 ministères et organismes (février 2006) ;
- Di@pason : pour quelque 2 000 clients partenaires, un accès simplifié aux programmes du ministère de la Culture et des Communications (avril 2006) ;
- ClicSÉQUR : pour traiter en toute sécurité avec Revenu Québec et la Régie des rentes du Québec (janvier 2006).

L'architecture d'entreprise gouvernementale

L'architecture d'entreprise vise à soutenir la transformation de la prestation de services du gouvernement quel que soit le mode. Elle met en commun non seulement des infrastructures et des composantes technologiques, mais aussi l'information et les processus que le gouvernement souhaite voir partager et réutiliser.

Les travaux reliés à l'architecture d'entreprise gouvernementale ont progressé comme suit :

- établissement d'un programme de réalisation pour couvrir les dimensions liées aux affaires, à l'information et aux technologies ;
- examen des pratiques développées dans la fonction publique québécoise, ainsi que dans d'autres gouvernements canadiens ou étrangers ;
- mise sur pied d'un groupe de travail composé de représentants de 14 ministères et organismes, dont le mandat est de recommander aux autorités gouvernementales les orientations concernant l'organisation des portails et des sites Internet du gouvernement.

Services Québec

Services Québec a pour objectif d'offrir sur tout le territoire du Québec un guichet multiservice qui simplifiera les démarches des citoyens et des entreprises pour obtenir des renseignements et des services gouvernementaux. Son implantation repose sur un partenariat avec l'ensemble des ministères et organismes.

En 2005-2006, des discussions avec de nombreux ministères et organismes ont été menées dans le but d'établir les paramètres de déploiement sur le territoire, la mise en œuvre du centre de relations avec la clientèle et la gamme de services qu'offrira Services Québec.

De concert avec certains d'entre eux, d'importants travaux ont été exécutés en vue de procéder le plus rapidement possible à la mise en place du réseau de services à la clientèle. Cette première phase de déploiement, prévue en 2006-2007, vise les réseaux des centres de services de la Société de l'assurance automobile du Québec, des bureaux de la publicité des droits du ministère des Ressources naturelles et de la Faune, des bureaux régionaux de Services Québec ainsi que certains centres locaux d'emploi du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

— Le portail gouvernemental de services

Le portail gouvernemental de services se veut la porte d'entrée unique pour accéder aux services gouvernementaux par l'intermédiaire du réseau Internet. Une partie de l'information y est groupée par thèmes ou événements de vie, appelés guides électroniques. Les volets Citoyens et Entreprises du portail permettent d'obtenir des services en ligne, de même que des renseignements sur différents programmes offerts par l'Administration gouvernementale.

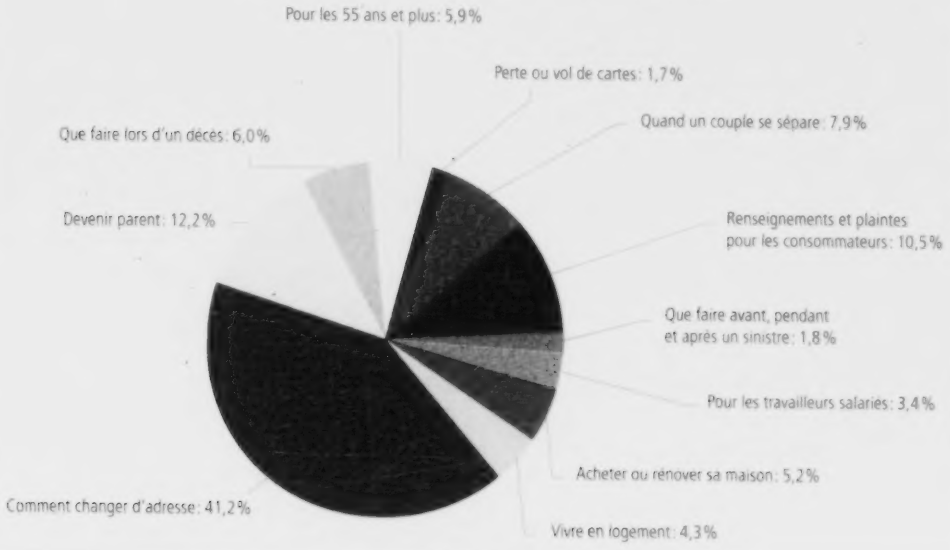
Le portail a accueilli 6 120 927 visites au cours de 2005-2006, une hausse de 25,6 % par rapport à l'année précédente. Les 17 portails régionaux, qui constituent des portes d'accès régionales vers des renseignements ou des activités gouvernementales dans les différentes régions du Québec, ont connu une augmentation d'achalandage de 13,1 %. Le nombre de visites est passé de 1 085 859 en 2004-2005 à 1 228 344 en 2005-2006.

Grâce aux guides électroniques, auparavant appelées grappes d'information, les citoyens peuvent, en une seule démarche, obtenir un ensemble de renseignements qu'ils auraient autrement dû puiser auprès des sites Internet de différents ministères et organismes. L'ensemble des guides électroniques a reçu 1 600 575 visites durant 2005-2006, une augmentation de 23,9 % par rapport à l'année précédente.

À titre d'exemple, Services Québec a reçu, par l'intermédiaire du Service québécois de changement d'adresse, 223 548 demandes de changement d'adresse comparativement à 148 694 demandes en 2004-2005. Pour 2005-2006, cela représente 222 032 demandes faites par Internet et 1 516 demandes faites avec l'assistance d'un préposé aux renseignements.

Le graphique ci-après illustre l'achalandage des différents guides électroniques.

Graphique 7
Visites recensées dans les guides électroniques



Le volet Citoyens

Des travaux complétés en 2005-2006 ont donné lieu, en juin 2005, à la mise en ligne du nouveau guide électronique *Vivre en logement*.

D'autres travaux ont été menés afin de rendre disponibles, pour 2006-2007, des renseignements sur les services se rapportant à la retraite, au vieillissement et aux personnes handicapées. La refonte du guide sur la perte et le vol de cartes a également suivi son cours pour y intégrer des éléments d'inscription et de renouvellement.

Le volet Entreprises

Pour sa première année complète d'existence, le volet Entreprises a reçu 628 104 visites. À titre comparatif, 161 733 visites ont été enregistrées entre juillet 2004 et le 31 mars 2005.

Afin de faciliter l'accès aux programmes et services destinés aux entreprises, le service *Mon dossier* a été mis en ligne en juin 2005. Une entreprise en phase de démarrage peut, en répondant à certaines questions, obtenir la liste des formalités dont elle doit s'acquitter en fonction de son secteur d'activité. De plus, la saisie intégrée permet aux entrepreneurs de remplir des formulaires et d'en conserver les données communes, afin de les utiliser dans d'autres formulaires sans avoir à les saisir de nouveau. Le nombre d'abonnés à ce service s'élève à environ 11 000.

Par ailleurs, le Bulletin du Portail gouvernemental de services aux entreprises a également été mis en ligne en juin 2005. Près de 6 000 abonnés reçoivent ce bulletin d'information.

L'amélioration du volet Entreprises s'est poursuivie, toujours en juin 2005, avec l'ajout de cheminements de démarrage pour six secteurs d'activité économique : la construction, le commerce de gros, le commerce de détail, le transport par camion, les services professionnels, scientifiques et techniques ainsi que les services de restauration et débits de boissons.

D'autres travaux amorcés en août 2005 visent à faire ressortir les droits et les obligations des entreprises selon les étapes de leur cycle de vie, de façon à ce qu'une entreprise, dans un secteur d'activité particulier, puisse mieux connaître et remplir ses obligations envers le gouvernement.

Le Répertoire géographique des services gouvernementaux

Le Répertoire géographique des services gouvernementaux permet de localiser les points de service du gouvernement. Une nouvelle version du répertoire a été mise en ligne en novembre 2005.

Depuis l'ouverture du site, il y a quatre ans, on compte en moyenne 150 à 200 visites par jour pour un total de 220 000 visites. On dénombre plus de 50 000 fréquentations pour 2005-2006.

L'accès aux données publiques par la Banque de données des statistiques officielles sur le Québec

La Banque de données des statistiques officielles sur le Québec facilite l'accès aux citoyens à une information cohérente, fiable et comparable, qui respecte les normes et les classifications internationales. L'Institut de la statistique du Québec est mandataire de la Banque.

Au 31 mars 2006, 14 partenaires avaient intégré des données à la Banque, soit trois de plus que l'an dernier. Le taux de couverture des statistiques officielles, c'est-à-dire le nombre de thèmes pour lesquels des données sont disponibles, se situait à 40 %. Le nombre de consultations de la Banque a été de 48 200 en 2005-2006 comparativement à 38 600 en 2004-2005, ce qui équivaut à une hausse de 25 %.

Les regroupements de services d'accueil et d'orientation

Dans le cadre du projet de convergence des réseaux d'Emploi Québec et de la Sécurité du revenu annoncé au Plan de modernisation 2004-2007, l'intégration de la gestion des deux réseaux, ainsi que la mise en commun à l'échelle régionale des ressources administratives, ont été réalisées. Il s'en est suivi une hausse de l'efficience due à la disparition de dédoublements d'activités, de même qu'une réduction amorcée du nombre de postes d'encadrement.

À la suite du projet pilote de 2004-2005 ayant eu lieu dans huit centres locaux d'emploi, l'intégration des services d'accueil s'est également poursuivie. L'objectif est d'avoir complété l'intégration dans tous les centres en 2006-2007, sauf ceux situés dans le territoire de la ville de Montréal.

De son côté, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune a commencé la mise en place de directions générales régionales. Celles-ci permettront de procéder à l'intégration des bureaux régionaux des secteurs forêts, faune, territoire, énergie et mines.

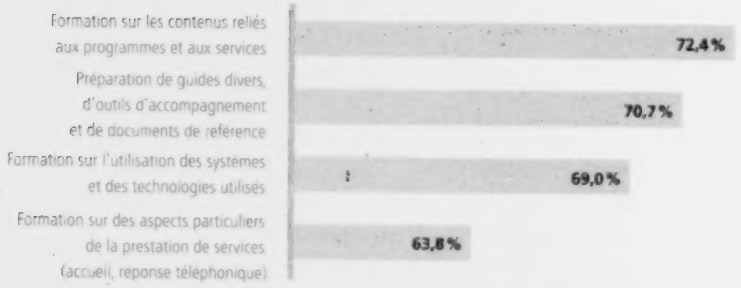
3.5 DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES DU PERSONNEL EN SERVICE DIRECT

Une Administration gouvernementale orientée vers la satisfaction des attentes des citoyens implique de retrouver, chez ses employés, le souci d'offrir des services de qualité et de les associer à l'atteinte des résultats. Il importe donc que soient véhiculés, dans les ministères et organismes, des objectifs clairs et partagés, ainsi que des priorités d'action communes. Des efforts doivent également être consacrés au développement des compétences.

C'est ainsi qu'au cours de 2005-2006, 91,4 % des ministères et organismes ont indiqué avoir assuré le développement des compétences de leur personnel en service direct. Les moyens utilisés se regroupent en quatre catégories (graphique ci-après).

D'autres moyens ont également été mis de l'avant, notamment l'accompagnement par des gestionnaires (*coaching*) et la participation à différents colloques.

Graphique 8
Moyens utilisés pour assurer le développement des compétences du personnel en service direct



3.6 ASSISTANCE ET SOUTIEN EN MATIÈRE DE QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS

L'assistance qu'apporte le Secrétariat du Conseil du trésor aux ministères et organismes vise notamment à les soutenir dans leur démarche de qualité des services. C'est ainsi que le Secrétariat a répondu à une quarantaine de demandes, par exemple : commandes de guides portant sur l'amélioration des services, démarches d'accompagnement pour élaborer ou réviser une déclaration de services, demandes d'information sur les travaux de la Table sur la qualité des services.

À cela s'ajoute l'assistance pour l'utilisation de l'Outil québécois de mesure. On note également la direction, par le Secrétariat, de la préparation du document de référence *De la lettre à la page Web – Savoir communiquer avec le grand public* ainsi que sa participation à la rédaction du document *Rédiger… simplement, Principes et recommandations pour une langue administrative de qualité.*

Le Secrétariat a continué d'animer la Table sur la qualité des services, qui constitue un réseau d'échange, de formation continue et de partage sur les meilleures pratiques en matière de qualité des services. Au cours de 2005-2006, deux rencontres ont eu lieu, durant lesquelles les sujets suivants ont été abordés :

- lancement du Guide d'utilisation de l'Outil québécois de mesure ;
- présentation du projet d'enquêtes multiservices et des travaux relatifs à la première enquête de ce genre, réalisée avec la participation de sept ministères et organismes ;
- présentation du rapport *Cinq années de gestion axée sur les résultats au gouvernement du Québec ;*
- présentation des résultats de l'étude *Citoyens d'abord 4 ;*
- présentation de l'expérience de Revenu Québec concernant l'amélioration de ses services, laquelle lui a valu deux mentions honorifiques en 2005, l'une des Grands Prix québécois de la qualité et l'autre de l'Institut d'administration publique de Québec, catégorie Gouvernement en ligne.

Dans un autre ordre d'idées, Services Québec et le développement du volet Entreprises du portail gouvernemental de services ont demandé la concertation de plusieurs ministères et organismes. Le ministère des Services gouvernementaux a apporté sa contribution, notamment en siégeant à différents comités. L'architecture d'entreprise gouvernementale a aussi exigé une vaste mobilisation de l'ensemble des ministères et organismes.

La Loi sur l'administration publique a instauré un cadre de gestion axé sur les résultats qui met l'accent sur l'atteinte de résultats en fonction d'objectifs préalablement établis.

4. GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Ce cadre exige la publication d'un plan stratégique, d'un plan annuel de gestion des dépenses et d'un rapport annuel de gestion. Il s'appuie sur le respect du principe de la transparence et favorise une imputabilité accrue de l'Administration gouvernementale devant l'Assemblée nationale.

Le Bilan de cinq ans mentionne que les ministères et organismes adhèrent aux principes et aux objectifs de la Loi sur l'administration publique, et qu'ils en respectent les dispositions. Cependant, des efforts importants restent à faire, notamment en ce qui a trait au recours systématique à des outils de gestion et de contrôle tels que l'évaluation de programme et la vérification interne ainsi qu'à l'amélioration de la reddition de comptes auprès des citoyens et des parlementaires.

La présente section du rapport rend compte de l'appropriation de la gestion axée sur les résultats par les ministères et organismes et témoigne de l'accompagnement assuré par le Secrétariat du Conseil du trésor et le ministère du Conseil exécutif.

4.1 PLAN STRATÉGIQUE

Chaque ministère et organisme doit établir un plan stratégique qui orientera son action sur une période de plusieurs années. Au cours de 2005-2006, 22 ministères et 16 organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique ont déposé leur plan stratégique à l'Assemblée nationale[3].

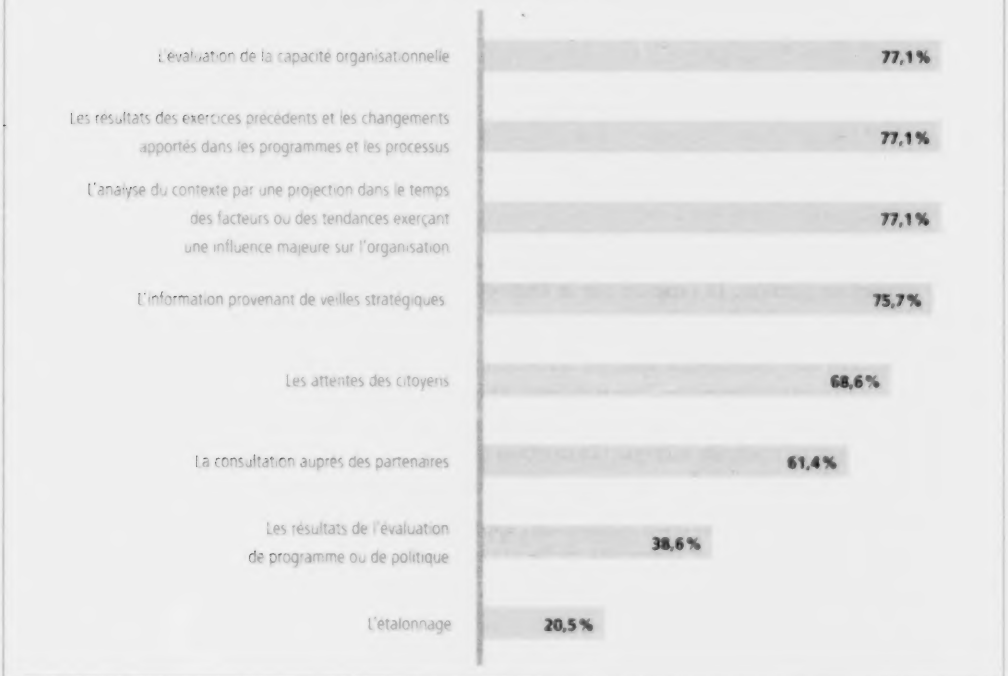
On note que 95,7 % des ministères et organismes réalisent une démarche de planification stratégique structurée. En effet, ces derniers effectuent une collecte d'information et ils développent des objectifs et des indicateurs, avant de procéder à l'approbation et au suivi du plan.

Cette démarche de planification tient compte des éléments particuliers qui caractérisent les ministères et organismes ou qui appartiennent à l'environnement dans lequel ils évoluent. Le graphique ci-après présente les éléments considérés. Force est de constater que les résultats obtenus à la suite d'évaluations de programme ou d'étalonnages sont peu utilisés.

Par ailleurs, l'ensemble des ministères et organismes développe des objectifs et des indicateurs lors de leur démarche de planification stratégique. De ceux-ci, 78,6 % le font en collaboration avec les gestionnaires et 77,1 % en collaboration avec la haute direction.

3. En date du 10 novembre 2006, sept autres organismes avaient déposé leur plan stratégique à l'Assemblée nationale.

Graphique 9
Éléments pris en considération lors de la collecte d'information



Enfin, les moyens les plus souvent utilisés pour diffuser les plans stratégiques sont :

- le site Internet de l'organisation (92,8 %) ;
- la disponibilité du plan stratégique dans un centre de documentation ou dans une unité administrative (84,1 %) ;
- le site intranet de l'organisation (69,6 %) ;
- la présentation par les gestionnaires à l'ensemble du personnel (60,9 %).

4.2 PLAN ANNUEL DE GESTION DES DÉPENSES

Les plans annuels de gestion des dépenses présentent les choix arrêtés dans l'allocation des ressources ainsi que les actions envisagées pour l'année financière concernée, en lien avec les objectifs annoncés dans les plans stratégiques.

Le Bilan de cinq ans mentionne toutefois que l'information fournie par les plans annuels de gestion des dépenses contribue plutôt à expliquer le budget de dépenses du gouvernement. L'expérience démontre qu'il est difficile d'intégrer le plan annuel de gestion des dépenses au processus gouvernemental de planification stratégique.

En conséquence, l'une des propositions du Bilan de cinq ans est de remplacer le plan annuel de gestion des dépenses par un plan annuel de dépenses essentiellement consacré aux choix budgétaires faits en regard de l'allocation des ressources.

4.3 RAPPORT ANNUEL DE GESTION

Au cours de 2005-2006, 96,3 % des ministères et organismes ont déposé leur rapport annuel de gestion 2004-2005 à l'Assemblée nationale, soit un taux comparable à celui de 2004-2005. Parmi ceux-ci, 29,1 % ont déposé leur rapport annuel de gestion avant la fin des travaux de l'Assemblée nationale, tandis que 35,4 % l'ont fait dans les 15 jours suivant la reprise des travaux.

L'une des améliorations suggérées dans le Bilan de cinq ans est de déposer les rapports annuels de gestion directement auprès du président de l'Assemblée nationale plutôt qu'à celle-ci. Cela permettrait aux parlementaires d'entreprendre plus rapidement l'étude de ces rapports.

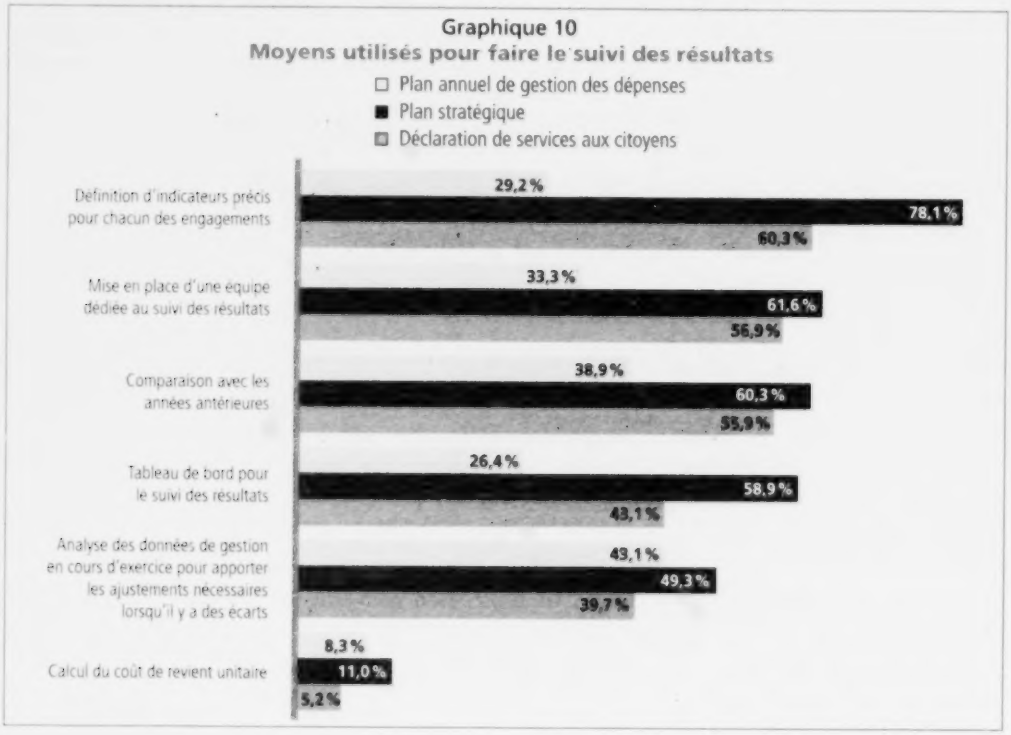
Notons que six sous-ministres ou dirigeants d'organisme ont été entendus devant la Commission de l'administration publique concernant leur rapport annuel de gestion. Les rapports annuels de six autres organisations ont été examinés par les parlementaires en séances de travail. De plus, six organisations ont été entendues par cette même commission pour leur performance sur d'autres sujets comme l'aide aux élèves en difficulté et la prestation de services en ligne, ce qui porte le pourcentage de ministères et organismes entendus en commission parlementaire sur leur performance à 21 %. Rappelons que ce taux était de 3,8 % en 2004-2005 et de 3 % en 2003-2004.

4.4 PRATIQUES DE GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

La gestion axée sur les résultats met l'accent sur les résultats plutôt que sur les règles et les procédures. Exercer un tel contrôle *a posteriori* implique, pour les ministères et organismes, d'être en mesure de pouvoir faire un suivi des résultats obtenus en fonction des engagements pris et des ressources utilisées.

Le graphique suivant présente les différents moyens utilisés pour opérer un tel suivi. On constate que le coût de revient unitaire est peu utilisé en matière de suivi des résultats.

Graphique 10
Moyens utilisés pour faire le suivi des résultats



D'autres outils apparaissent essentiels à l'appropriation de la gestion axée sur les résultats: la vérification interne et l'évaluation de programme. Leur mise en application doit de plus être soutenue par des activités de contrôle et de gestion des risques.

La vérification interne

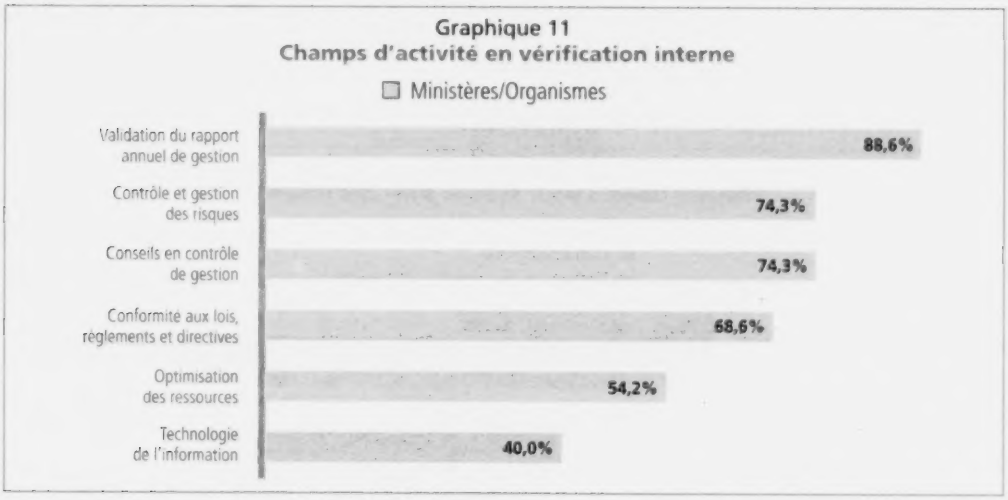
La vérification interne a principalement pour but de fournir à la direction d'un ministère ou d'un organisme une évaluation objective et indépendante du fonctionnement des systèmes, des processus et des activités ainsi qu'une appréciation du degré de contrôle de ceux-ci.

La Directive sur la vérification interne émise par le Conseil du trésor existe depuis 1989. Selon le Vérificateur général du Québec, elle n'a pas permis d'atteindre les résultats escomptés. Par ailleurs, le Bilan de cinq ans fait état de l'importance d'améliorer la reddition de comptes des ministères et organismes auprès des citoyens et des parlementaires. Il y est suggéré de mettre en place une vérification interne de qualité.

Afin de dresser un portrait de la vérification interne et de déterminer les mesures à mettre en place pour accroître son utilisation, le Secrétariat a mené des consultations auprès d'une dizaine de responsables de la vérification et transmis un questionnaire à 81 ministères et organismes.

D'après les résultats obtenus, 44,4% des ministères et organismes procèdent à des travaux de vérification interne. Ces travaux se répartissent dans les champs d'activité suivants.

Graphique 11
Champs d'activité en vérification interne



En outre, 38,3% des ministères et organismes possèdent une politique de vérification interne et 38,3% disposent d'un comité de vérification.

Tenant compte de ces résultats, le Secrétariat a amorcé des travaux dans le but de favoriser l'implantation d'une vérification interne de qualité. Il compte renforcer et consolider cette fonction, assurer l'indépendance, l'objectivité et la crédibilité de l'unité de vérification interne ainsi que du comité de vérification.

En ce sens, le Secrétariat prévoit doter l'Administration gouvernementale d'orientations qui lui permettront:

- de disposer d'un cadre de vérification interne;
- de préciser les rôles et les responsabilités des différents acteurs en matière de vérification interne;

- d'adopter certaines pratiques, notamment en ce qui a trait aux plans annuel et pluriannuel de vérification interne.

L'évaluation de programme

L'évaluation de programme est une démarche rigoureuse de collecte et d'analyse d'informations qui vise à porter un jugement sur un programme, une politique, un processus ou un projet pour aider à la prise de décision.

Il est suggéré, au Bilan de cinq ans, de favoriser l'utilisation de l'évaluation de programme afin d'instaurer une véritable culture d'évaluation continue au sein de l'Administration gouvernementale.

Une démarche a été amorcée afin d'examiner les meilleures pratiques qui permettraient d'atteindre cet objectif. Des consultations et des études devront être menées, notamment pour dresser un portrait sommaire de l'utilisation de cette fonction au sein de l'Administration gouvernementale ainsi que des pratiques déjà mises en place.

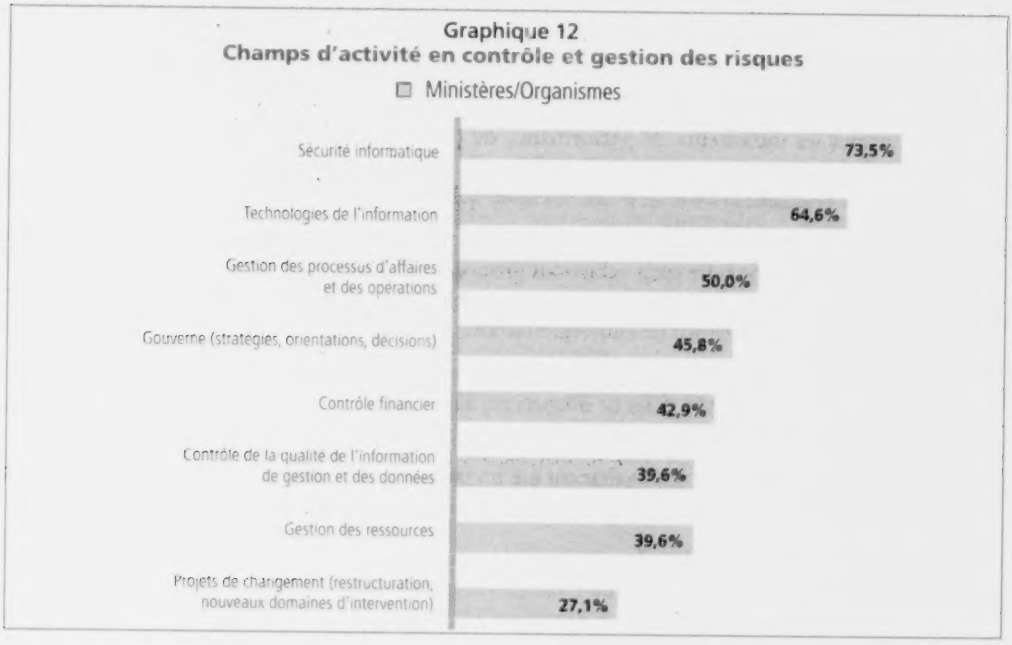
Le contrôle et la gestion des risques

Le Bilan de cinq ans souligne l'importance de mettre en place de saines pratiques de gestion, auxquelles appartiennent les activités de contrôle et de gestion des risques. Celles-ci peuvent se définir comme un ensemble d'actions permettant d'identifier les zones de risques à l'intérieur d'une organisation et de mettre en place des systèmes de contrôles adéquats afin d'atteindre les objectifs.

En 2005-2006, 48,6% des ministères et organismes ont indiqué avoir conduit de telles activités, qu'elles soient intégrées ou non à leur cycle de gestion. À titre de comparaison, ce taux était de 33,9% en 2004-2005 et de 25,8% en 2003-2004. De plus, 13,9% des ministères et organismes planifient de mener prochainement des activités dans ce domaine.

Les activités de contrôle et de gestion des risques s'exercent dans différents champs d'activité des ministères et organismes et prennent en compte plusieurs éléments.

Graphique 12
Champs d'activité en contrôle et gestion des risques



4.5 INDICE D'APPROPRIATION DE LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

L'indice d'appropriation de la gestion axée sur les résultats s'est révélé, par les années passées, une excellente mesure du degré d'appropriation du cadre de gestion instauré par Loi sur l'administration publique. Comme indiqué à l'annexe III, l'indice d'appropriation pour 2005-2006 se situe à 77,5 %, comparativement à 74,3 % pour 2004-2005.

Cet écart est principalement attribuable à la hausse des éléments suivants :

- pourcentage des ministères et organismes ayant adopté une démarche de contrôle et de gestion des risques ;
- pourcentage des ministères et organismes entendus en commission parlementaire sur leur performance.

4.6 ASSISTANCE ET SOUTIEN EN MATIÈRE DE GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Le Secrétariat et le ministère du Conseil exécutif assistent les ministères et organismes dans leur exercice de planification stratégique.

Le Secrétariat s'assure de la cohérence des plans stratégiques avec les objectifs de la modernisation de l'État, en plus d'analyser l'impact de ces plans sur l'allocation et la gestion des ressources. Il conseille également les ministères et organismes dans l'élaboration d'indicateurs de gestion et de performance qui présentent clairement les impacts sur les citoyens des activités prévues dans leur plan.

Pour sa part, le ministère du Conseil exécutif veille à la cohérence des plans entre eux, par rapport aux orientations et aux priorités gouvernementales, de même qu'à leur contribution aux stratégies d'ensemble du gouvernement.

Afin d'améliorer le contenu des rapports annuels de gestion, le Secrétariat du Conseil du trésor a confié à l'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP le mandat de mener une recherche portant sur les indicateurs. Cette recherche comportait deux objectifs :

- recenser les indicateurs de gestion de cinq ministères et organismes de l'Administration gouvernementale québécoise, en vue d'identifier ceux qui pourraient être utilisés dans une grille commune de mesure de la performance ;
- inventorier les indicateurs de performance de cinq ministères et organismes appartenant à trois administrations membres de l'OCDE, afin d'en identifier qui pourraient être transposés au sein de l'Administration gouvernementale québécoise.

Par la suite, le Secrétariat a élaboré le *Document de soutien à la préparation du Rapport annuel de gestion 2005-2006*, qui s'inspire de cette recherche pour proposer des indicateurs de gestion. Ce complément au *Guide sur le rapport annuel de gestion* propose des améliorations à la présentation et à la qualité de l'information sur la performance de leur organisation.

Enfin, le Secrétariat a rencontré plusieurs ministères et organismes en vue de produire le Bilan de cinq ans. Les constats observés dans ce document, ainsi que les pistes d'amélioration qu'il avance, ont par la suite fait l'objet de présentations et de discussions.

Rappelons que des rencontres ont également été tenues avec des intervenants de divers ministères et organismes dans le cadre du développement de la vérification interne.

5. GESTION DES RESSOURCES

Le Conseil du trésor agit comme conseiller du gouvernement en matière d'utilisation des ressources. Il peut également déterminer des orientations portant sur les principes ou les pratiques à favoriser en matière de gestion des ressources humaines, budgétaires, matérielles et informationnelles.

5.1 RESSOURCES HUMAINES

Le Secrétariat soutient le Conseil du trésor dans l'élaboration du cadre de gestion des ressources humaines auquel sont associés les ministères et organismes. Il œuvre à rendre l'Administration gouvernementale plus dynamique et plus performante en établissant des politiques de gestion des ressources humaines qui visent notamment à valoriser le personnel ainsi qu'à l'impliquer et à le responsabiliser dans l'atteinte des résultats fixés.

Il favorise également l'élaboration, par les ministères et organismes, d'un plan de développement des ressources humaines ainsi que d'un plan de main-d'œuvre. De plus, le Secrétariat met en place des programmes et des mesures d'accès dont l'objectif est d'accroître la diversité du personnel de la fonction publique.

La reconnaissance et la valorisation du personnel

Le Plan de gestion des ressources humaines 2004-2007 comporte un volet dédié à la reconnaissance du personnel et à sa valorisation. Ce volet prévoit notamment la mise en place, par les ministères et organismes, d'une démarche et de mesures de reconnaissance concernant les personnes, les pratiques de travail et l'atteinte des résultats.

Une très grande majorité de ministères et d'organismes, soit 98,5%, utilisent divers moyens pour reconnaître la contribution de leur personnel, qu'il s'agisse de mentions dans le journal interne ou sur l'intranet, d'événements soulignant des départs à la retraite, d'attribution de bonis pour rendement exceptionnel ou autres gratifications. Ce taux était de 91,5% en 2004-2005 et de 81,8% en 2003-2004.

Par ailleurs, le Secrétariat a mis en œuvre des mesures favorables au développement de la culture de reconnaissance au travail. Parmi ces mesures, mentionnons :

- l'animation d'un réseau interministériel d'intervenants pour favoriser le partage de connaissances et d'expériences en matière de reconnaissance au travail. Les facteurs favorables à l'émergence d'une culture de reconnaissance et le rôle des gestionnaires et des membres d'une équipe de travail au regard de la reconnaissance constituent quelques-uns des thèmes abordés dans le cadre des rencontres du réseau ;
- la remise du « Prix Gestion des personnes », décerné par la présidente du Conseil du trésor lors du gala d'excellence de l'Institut d'administration publique de Québec. Cette distinction a été remise à la Commission de la santé et de la sécurité du travail pour sa réalisation intitulée « La santé à la CSST, une priorité ! » ;

- la diffusion d'un coffret d'instrumentation développé par la Chaire en gestion de la santé et de la sécurité du travail de l'Université Laval, auquel est associé le Secrétariat à titre de partenaire.

L'implication et la responsabilisation du personnel

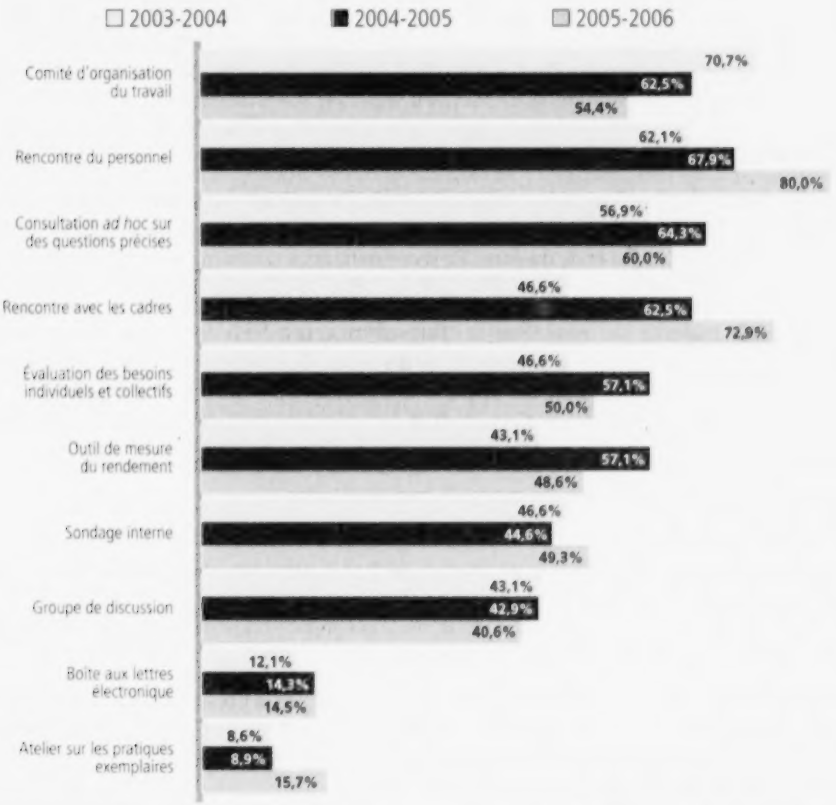
Le degré d'implication du personnel influence fortement la performance organisationnelle. C'est pourquoi il importe que les attentes des employés soient prises en considération par l'organisation, et ce, tant sur le plan de l'environnement de travail que celui du développement des compétences nécessaires à la rencontre du succès.

En contrepartie, une gestion axée sur les résultats requiert que soient formulées les attentes de l'organisation envers chacun de ses employés. Ce sont ces attentes signifiées qui permettront d'évaluer, de manière objective, la contribution individuelle à l'atteinte des résultats fixés.

— Connaissance des attentes du personnel à l'égard de leur organisation

C'est 97 % des ministères et organismes qui ont consacré des efforts pour connaître les attentes de leur personnel au cours de 2005-2006, comparativement à 94,9 % et 87,9 % respectivement pour 2004-2005 et 2003-2004. Les attentes touchent essentiellement les besoins en formation et la qualité de l'environnement de travail. Le graphique ci-dessous présente les principaux mécanismes utilisés pour connaître les attentes du personnel.

Graphique 13
Mécanismes utilisés pour connaître les attentes du personnel



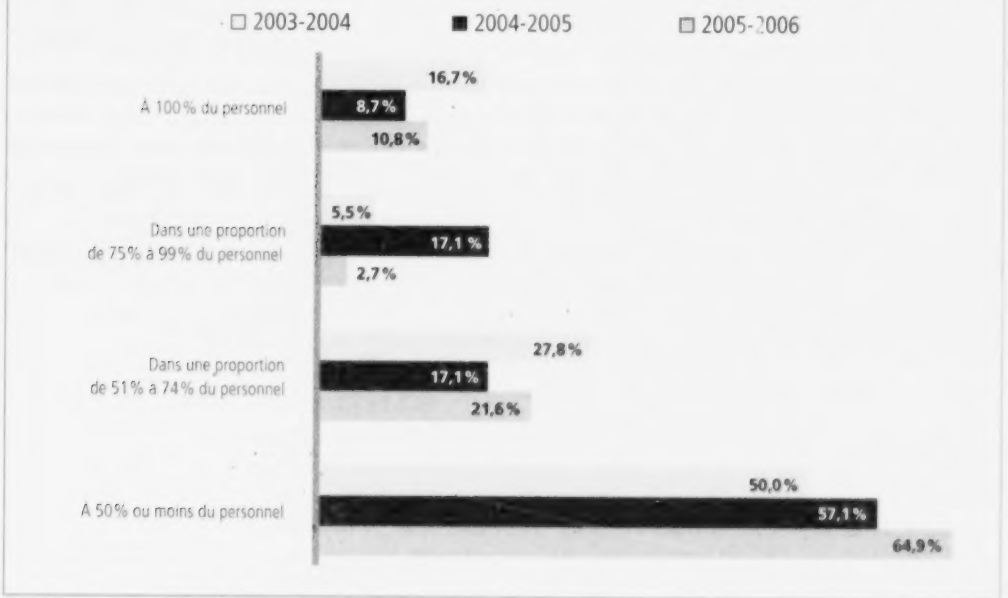
— Attentes signifiées et fiches d'évaluation

Au 31 mars 2006, 79,5 % des ministères et organismes avaient un processus d'évaluation du rendement du personnel par attentes signifiées. Ce taux était de 71,2 % en 2004-2005 et de 56,7 % en 2003-2004. Soulignons également que 6,8 % des ministères et organismes prévoient se doter d'un tel processus au cours de 2006-2007.

Le pourcentage des gestionnaires ayant reçu des attentes basées sur l'atteinte de résultats mesurables était de 73,9 % en 2005-2006. Ce taux était de 80,9 % en 2004-2005 et de 89,8 % en 2003-2004.

Comme l'indique le graphique ci-dessous, 35,1 % des ministères et organismes ont remis une fiche d'évaluation du rendement par attentes signifiées à plus de la moitié du personnel régulier, comparativement à 42,9 % en 2004-2005.

Graphique 14
Ministères et organismes ayant remis au personnel régulier des fiches d'évaluation du rendement par attentes signifiées



Les statistiques présentées pour la période 2005-2006, de même que celles des années précédentes, font état d'une proportion encore limitée de ministères et organismes qui soumettent leur personnel au processus d'évaluation du rendement par attentes signifiées.

C'est pourquoi le Secrétariat a entrepris de revoir la politique de 1985 concernant l'évaluation du rendement du personnel de la fonction publique, afin de l'arrimer davantage avec les orientations introduites par la Loi sur l'administration publique, le Plan de modernisation 2004-2007 et le Plan de gestion des ressources humaines 2004-2007.

Cette révision de la politique s'amorce avec deux recherches produites par l'Observatoire de l'administration publique :

- un recensement de la documentation concernant les tendances émergentes en matière de gestion et d'évaluation du rendement ;
- l'examen des politiques et des pratiques en matière de reconnaissance de la contribution pour le personnel non cadre dans quatre autres administrations publiques canadiennes.

L'exercice de révision prévoit également une consultation des ministères et organismes pour connaître plus précisément la situation en matière de gestion et d'évaluation du rendement. Le volet de la reconnaissance sera davantage exploré au moment de cette consultation.

La planification de la main-d'œuvre

L'Administration gouvernementale est entrée dans une ère de changement qui interpelle l'ensemble de son personnel. Pour faire face aux bouleversements issus du fléchissement de la courbe démographique et de l'arrivée des nouvelles technologies de l'information, les caractéristiques actuelles des ressources humaines se doivent d'être bien connues. Il en va de même pour les besoins prévisibles et les pénuries anticipées.

Au 31 mars 2006, 80 % des ministères et organismes assujettis à la Loi sur la fonction publique représentant 95 % de l'effectif régulier ont déposé au Secrétariat du Conseil du trésor leur plan pluriannuel de main-d'œuvre 2005-2008. Le Secrétariat a ainsi pu dresser un premier portrait des besoins en recrutement, des possibles surplus de personnel et des problématiques vécues d'attraction et de rétention de la main-d'œuvre.

Ce portrait global a été transmis aux ministères et organismes afin de leur faire connaître les constats d'ensemble qui ressortent ainsi que les priorités d'action. Il est prévu que l'exercice de planification de la main-d'œuvre se poursuive en 2006-2007 avec la mise à jour des données déjà compilées ainsi que l'intégration des organisations ne s'étant pas encore inscrites à l'exercice.

Le renouvellement de la fonction publique

Les initiatives favorisant le rajeunissement et la diversité de la fonction publique se sont poursuivies en 2005-2006. Concernant le rajeunissement, les efforts consentis en matière de recrutement étudiant ont été maintenus et le taux de représentation des personnes de moins de 35 ans occupant un emploi régulier était de 10,4 % au 31 mars 2006. Le taux observé au 31 mars 2005 était de 10,5 %.

Le Secrétariat a de nouveau assuré le financement du Programme d'accueil gouvernemental en 2005-2006. À l'automne 2005, le Programme a été étendu à toutes les régions du Québec en collaboration avec les directions régionales des ministères et organismes. Auparavant, ce programme était limité aux régions de Montréal et de Québec. Au total, 528 nouveaux employés ont assisté à l'une ou l'autre des huit séances d'accueil. Ils étaient 232 à le faire en 2004-2005.

En ce qui a trait à la diversité de la fonction publique québécoise, les cibles d'embauche et de représentation des membres des communautés culturelles, des autochtones, des anglophones et des personnes handicapées sont demeurées une priorité. En 2005-2006, un taux d'embauche global de 13,6 % pour les groupes cibles a été atteint, dont un taux d'embauche pour les personnes handicapées de 1,1 %[4]. En 2004-2005, ces taux étaient respectivement de 12,5 % et de 1 %.

4. Données réelles au 31 mars 2006.

L'application des règles d'éthique

La notion d'éthique renvoie à une Administration gouvernementale compétente, loyale et intègre. S'il a toujours été nécessaire de maintenir un degré élevé d'éthique, la gestion axée sur les résultats, qui accorde une grande autonomie au personnel, vient confirmer à nouveau cette nécessité.

Au 31 mars 2006, seulement 5,6 % des ministères et organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique n'avaient pas de code d'éthique et de déontologie applicable au personnel et aux gestionnaires. Notons toutefois que la moitié de ceux-ci prévoyaient se doter d'un tel code au cours de 2006-2007.

Parmi les ministères et organismes ayant un code d'éthique et de déontologie, 82,2 % utilisent des moyens pour le rendre accessible auprès du personnel, alors que 43,8 % le font auprès des citoyens. Les moyens privilégiés sont le journal de l'organisation, les affiches, le site intranet, le centre de documentation, la présentation au personnel et le site Internet.

Rappelons que le Bilan de cinq ans suggère de généraliser, auprès des organisations dont le personnel n'est pas régi par la Loi sur la fonction publique, l'application des normes d'éthique et de discipline qui régissent actuellement le personnel qui y est assujetti.

5.2 RESSOURCES BUDGÉTAIRES

En matière budgétaire, le Conseil du trésor a la responsabilité d'élaborer des modalités et des conditions d'utilisation et d'autoriser des marges de manœuvre, et ce, dans le respect du principe de la responsabilisation des ministères et organismes pour la gestion de leurs dépenses.

Au cours de 2005-2006, le Secrétariat a effectué les suivis requis relativement à l'utilisation des assouplissements par les ministères et organismes.

Comme le prévoit la Loi sur l'administration publique, le gouvernement a déterminé les cas et les modalités concernant le report de crédits, le crédit au net, les crédits portant sur une période de plus d'un an, de même que les limites des transferts de crédits entre programmes d'un même portefeuille pour l'année financière 2006-2007.

Le report de crédits (articles 45 et 51)

Le report de crédits permet d'utiliser, l'année financière suivante, certains crédits non utilisés au cours d'une année dans la mesure et aux conditions prévues dans le budget de dépenses de cette même année.

En 2005-2006, les crédits pouvant être reportés en 2006-2007 étaient de 18,8 M$, touchant 14 des 24 portefeuilles. Comparativement, les crédits 2004-2005 reportés en 2005-2006 se sont élevés à 87,6 M$, touchant 20 des 21 portefeuilles. Cette diminution s'explique essentiellement par la suspension du droit d'engager des crédits décrétée en 2005-2006 par le Conseil du trésor afin de respecter les équilibres financiers du gouvernement.

Le crédit au net (article 50)

Le crédit au net est le montant des prévisions des dépenses qui excèdent le montant des prévisions des revenus selon ce qui apparaît au budget de dépenses. La législation permet, à certaines conditions, que ce crédit puisse augmenter lorsque les revenus sont supérieurs à ceux prévus. En contrepartie, lorsque les revenus sont inférieurs à ceux prévus, le montant des dépenses doit être diminué d'autant.

Treize activités financées par un crédit au net dans sept ministères ont été prévues au Budget de dépenses 2005-2006. Ces activités ont permis aux ministères de constituer des crédits additionnels de 30,3 M$ alors qu'en 2004-2005, les crédits constitués ont été de 28,7 M$.

Les crédits portant sur une période de plus d'un an (articles 45 et 47)

Le crédit portant sur une période de plus d'un an consiste à voter à l'avance des crédits qui peuvent se rapporter jusqu'à trois années financières distinctes pour couvrir des dépenses particulières.

Le Budget de dépenses 2005-2006 prévoyait des crédits de 445,5 M$ votés pour 2006-2007, pour trois programmes dans trois ministères. À titre de comparaison, le Budget de dépenses 2004-2005 prévoyait des crédits de 428,5 M$ portant sur l'année 2005-2006 concernant trois programmes de deux ministères.

Le transfert de crédits entre programmes d'un même portefeuille (article 48)

Le transfert de crédits permet, selon les limites prévues par les lois de crédits, de réaménager la ventilation du budget en cours d'année financière. La loi sur les crédits 2005-2006 prévoit la possibilité d'autoriser un transfert de crédits entre programmes d'un même portefeuille pourvu que de tels transferts n'aient pas pour effet d'augmenter ou de diminuer de plus de 10 % le montant du crédit voté d'un programme.

En 2005-2006, le Conseil du trésor a autorisé 10 portefeuilles à transférer entre leurs programmes des crédits totalisant 220,4 M$. En 2004-2005, les transferts autorisés représentaient 331,2 M$, touchant 12 portefeuilles. Cette baisse des transferts peut s'expliquer par de meilleures prévisions faites par les ministères et organismes.

Les services rendus entre ministères et organismes (article 55)

Les services rendus permettent de partager des activités ou des coûts de fonctionnement ou encore de mettre en commun des expertises et de transférer les crédits équivalents au ministère qui supporte les dépenses.

Au cours de 2005-2006, neuf portefeuilles ont fourni des services à 11 autres portefeuilles pour des crédits transférés totalisant 5,2 M$. En 2004-2005, c'est un total de 7,4 M$ qui avait ainsi été transféré. L'écart entre les deux montants est principalement attribuable à des services rendus moindres, notamment par le ministère des Relations internationales et au transfert du Centre de documents semi-actifs du ministère de la Culture et des Communications vers le Centre de services partagés du Québec.

L'obtention de crédits provenant du produit de disposition d'un bien (article 49)

L'obtention de crédits à même le produit de disposition de biens permet de récupérer la valeur de disposition d'un bien sous forme de transfert de crédits lorsque la disposition est en faveur d'un ministère ou d'un organisme budgétaire ou sous forme de crédits constitués lorsqu'elle est en faveur d'une autre entité.

En 2005-2006, 11 portefeuilles se sont prévalus de cet assouplissement et ont constitué des crédits totalisant 9,8 M$, dont 9,3 M$ au ministère des Transports. En 2004-2005, les crédits constitués s'élevaient à 4,6 M$ dont 3,9 M$ au ministère des Transports.

Le niveau de l'effectif des ministères et organismes incluant les fonds spéciaux (article 32)

La Loi sur l'administration publique stipule que le Conseil du trésor peut établir le niveau de l'effectif d'un ministère ou d'un organisme. Les modalités d'établissement du niveau d'effectif permettent aux ministères et organismes de se prévaloir d'une marge de manœuvre de 3 % de leur effectif total autorisé et, dans le cas des fonds spéciaux, de dépasser leur effectif total autorisé dans la mesure où le coût supplémentaire de l'embauche est financé par une augmentation équivalente des revenus autonomes.

Le gouvernement a annoncé, dans le Plan de modernisation 2004-2007 et le Plan de gestion des ressources humaines 2004-2007, sa volonté de réduire de 20 % la taille de l'État sur une période de 10 ans. En 2005-2006, l'effectif utilisé était de 73 290 ETC[5], comparativement à 74 400 ETC en 2004-2005. Au cours des deux premières années d'existence des plans, l'effectif de la fonction publique a diminué de 2 510 ETC par rapport à un objectif de 2 035 ETC.

L'effectif total autorisé était de 73 162 ETC en 2005-2006 et de 73 105 ETC en 2004-2005. L'écart entre l'effectif utilisé et autorisé s'explique par l'utilisation de marges de manœuvre autorisées par le Conseil du trésor, découlant des ententes de gestion et des modalités touchant l'effectif des ministères et organismes assujettis à l'article 32 de la Loi sur l'administration publique.

La révision des politiques de gestion budgétaire

Dans son Budget de dépenses 2006-2007, le gouvernement a renouvelé son engagement triennal en matière de maintien d'actifs pris dans le cadre de son budget 2005-2006. La politique en vertu de laquelle sont consacrés des montants représentant 2 % de la valeur de remplacement des infrastructures publiques de santé, de services sociaux et d'éducation a donc été reconduite pour une année additionnelle, soit 2008-2009.

De même, un nouvel engagement triennal au chapitre du réseau routier s'est ajouté, lequel se traduit par la reconduction d'une enveloppe d'investissements de 1,4 G$ en 2008-2009. Cela signifie une gestion optimale du maintien et l'amélioration de l'état des routes, puisqu'il permet une meilleure planification des travaux.

5.3 CONTRATS ET RESSOURCES MATÉRIELLES

Le Secrétariat du Conseil du trésor, en collaboration avec ses partenaires dans le domaine, cherche à uniformiser et à simplifier les règles d'octroi de contrats, afin de faciliter les relations contractuelles entre l'Administration gouvernementale et le secteur privé. Dans un souci d'équité, il veille à ce que la réglementation en cette matière soit respectée par les ministères et organismes.

Les activités contractuelles

La réglementation sur les contrats prévoit que les ministères et organismes sont tenus de faire rapport annuellement au Conseil du trésor sur les contrats qu'ils ont conclus et de rendre compte de certaines décisions prises dans la gestion de ceux-ci.

5. Équivalent temps complet.

À partir des informations fournies par les ministères et organismes, le Secrétariat a présenté au Conseil du trésor un état de situation des activités contractuelles du gouvernement pour l'année financière 2004-2005. Ce document a permis au Conseil du trésor de prendre connaissance de certains comportements des ministères et organismes dans la gestion de leurs contrats ainsi que des principaux écarts constatés. Comme suite donnée par le Secrétariat, il a été rappelé aux ministères et organismes l'existence d'outils d'information statistique au regard de la gestion des contrats.

Par exemple, le Portrait comparatif de l'activité contractuelle pour l'année 2004-2005, dont le contenu a été révisé afin d'y prévoir de nouvelles données permettant une meilleure évaluation de la performance contractuelle, fournit à chaque dirigeant des données relatives à son organisation, à l'ensemble des ministères et organismes, et à ceux dont le volume de contrats ou la nature des activités est comparable.

Chacun des sous-ministres ou dirigeants d'organisme est ainsi en mesure de porter un jugement sur le comportement de son organisation en matière de gestion contractuelle et, au besoin, de mettre en place les mesures appropriées.

Le respect de la réglementation : un contrôle *a posteriori*

Le Secrétariat disposait de peu d'information qualitative pour évaluer l'efficacité des moyens mis en place en matière d'acquisition de services ainsi que la mise en œuvre des orientations gouvernementales. Peu de travaux portant sur le respect de la réglementation avaient été réalisés. Le Secrétariat a donc mis en place un programme de vérification qui vise à s'assurer du respect de la loi définissant les conditions d'octroi de contrats.

Dans le cadre de ce programme de vérification interne du processus d'acquisition, le Conseil du trésor a demandé à 19 ministères et organismes de procéder à une telle vérification pour les contrats conclus au cours de 2004-2005. Le Secrétariat a guidé les ministères et organismes dans leur démarche jusqu'au dépôt de leur rapport de vérification entre les mois de décembre 2005 et février 2006.

Chaque rapport a fait l'objet d'un examen très attentif de la part du Secrétariat, afin d'identifier les éléments les plus importants et ultimement de porter un jugement sur la qualité de la vérification. L'analyse de ces rapports a été présentée au Conseil du trésor qui s'est montré satisfait de la démarche de vérification. Il a par la suite balisé de manière plus précise la prochaine démarche portant sur les contrats conclus en 2005-2006.

Les pièces relatives aux tarifs d'honoraires

Les tarifs horaires applicables aux contrats pour la fourniture de services professionnels au gouvernement ont été haussés pour huit professions (actuaire, architecte, arpenteur-géomètre, comptable, évaluateur agréé, ingénieur, ingénieur forestier et urbaniste). L'entrée en vigueur des nouveaux taux a été fixée au 1er avril de chacune des années 2006 à 2009. Ces hausses sont requises afin de suivre l'évolution des salaires du personnel.

Les règles sur les frais de déplacement des personnes engagées à honoraires ont été mises à jour une seule fois en 2005-2006. Ce changement, qui visait à éviter un problème d'interprétation concernant l'entrée en vigueur des modifications à l'indemnité de kilométrage, est entré en vigueur le 2 août 2005. Par ailleurs, l'indemnité de kilométrage a été haussée automatiquement, en fonction de la hausse accordée aux fonctionnaires, les 1er septembre et 1er octobre 2005.

5.4 RESSOURCES INFORMATIONNELLES

La gestion des ressources informationnelles est une responsabilité partagée entre différents intervenants, notamment le Conseil du trésor et le ministre des Services gouvernementaux.

Le Conseil du trésor peut adopter des règles pour assurer la sécurité des ressources informationnelles, prévoir des mesures permettant la mise en commun d'infrastructures ou de services pour assurer la cohérence gouvernementale et déterminer les cas où un projet de développement doit être soumis à certaines conditions ou modalités d'autorisation.

Le ministre des Services gouvernementaux élabore et propose au Conseil du trésor une stratégie globale ainsi que différents outils favorisant une utilisation optimale des technologies de l'information et des communications ainsi que la sécurité de l'information. Il coordonne la mise en œuvre et assure le suivi des politiques et des orientations gouvernementales en la matière.

Un projet de directive sur la gestion des ressources informationnelles a été développé par le Secrétariat du Conseil du trésor. Ce projet précise les responsabilités entre le Conseil du trésor, le Secrétariat et le ministère des Services gouvernementaux en matière d'autorisation des projets de développement en technologies de l'information.

La directive précise également de nouvelles mesures destinées à la planification, au suivi et au contrôle des investissements. Essentiellement, les changements apportés ont élargi le champ d'application du Cadre de gestion des ressources informationnelles.

Le Secrétariat effectuera une collecte précise de données relatives aux dépenses et investissements en ressources informationnelles qui sera arrimée au cycle budgétaire. Il déposera périodiquement au Conseil du trésor le portrait gouvernemental détaillé des dépenses et des investissements en ressources informationnelles accompagné de recommandations.

La révision du Cadre de gestion des ressources informationnelles

Le Cadre de gestion des ressources informationnelles a été adopté par le Conseil du trésor en janvier 2002. En 2005-2006, d'importants travaux de révision de ce cadre de gestion ont été accomplis.

Le ministère des Services gouvernementaux, pour sa part, a travaillé à redéfinir, en collaboration avec les ministères et les organismes ainsi qu'avec Services Québec et le Centre de services partagés du Québec, l'exercice de leurs responsabilités respectives en matière de gestion des ressources informationnelles.

Parallèlement à ces activités, comme le prévoyait le cadre de gestion en vigueur en 2005-2006, les ministères et organismes ont préparé leur plan annuel de gestion des ressources informationnelles et leur bilan annuel de gestion des ressources informationnelles. Tous les ministères et organismes sollicités ont transmis leur plan pour l'année 2005-2006. Les bilans de 56 ministères et organismes pour 2005-2006 ont permis de dresser un bilan gouvernemental de gestion des ressources informationnelles.

Par ailleurs, la sous-ministre associée à l'encadrement des ressources informationnelles du ministère des Services gouvernementaux a assumé, en 2005-2006, la fonction de directeur principal de l'information. La principale réalisation a été la préparation des orientations, adoptées par le gouvernement, pour la poursuite du déploiement du gouvernement en ligne.

La normalisation des technologies de l'information

La normalisation des technologies de l'information vise à encadrer le déploiement du gouvernement en ligne. Le ministère des Services gouvernementaux a développé neuf standards relatifs à l'utilisation intégrale du français, huit sur l'identification des adresses, ainsi que 86 portant sur des composantes du Cadre commun d'interopérabilité des systèmes informatiques du gouvernement du Québec. Ces standards s'appuient sur des normes internationales et font l'objet d'un consensus de la part des ministères et organismes. Avant d'être applicables, ils devront obtenir l'approbation du Conseil du trésor.

Le Plan d'action gouvernemental en sécurité de l'information numérique

Le Plan d'action gouvernemental en sécurité de l'information numérique vise à bâtir un environnement électronique sécuritaire en mettant en place des mesures de nature technologique, administrative et juridique susceptibles d'instaurer et d'entretenir un climat de confiance dans les échanges électroniques.

Certains projets du plan ont été adaptés aux réalités du ministère des Services gouvernementaux. D'importants travaux structurants ont été réalisés, par exemple :

- l'élaboration de la Directive sur la sécurité de l'information gouvernementale, adoptée le 11 avril 2006 ;
- le développement de services de certification et d'authentification ;
- la stratégie d'intervention concernant les menaces en provenance d'Internet ;
- le suivi annuel auprès de la Commission de l'administration publique du plan d'action gouvernemental en sécurité de l'information ;
- la collecte d'information portant sur les clauses de sécurité utilisées dans les contrats ;
- l'organisation de séances de formation portant sur la sécurité des réseaux et la sécurité des serveurs.

Le ministère des Services gouvernementaux a également demandé aux ministères et organismes de procéder à une analyse de risques au terme de laquelle ils déposeront leur plan d'action en sécurité de l'information.

La modernisation des systèmes de gestion des ressources du gouvernement du Québec – La solution SAGIR

Le Centre de services partagés du Québec est responsable de la mise en œuvre du projet SAGIR, qui vise à rendre la gestion des ressources gouvernementales plus efficace notamment en simplifiant les processus. Pour ce faire, un plan d'implantation en six vagues, comprenant un projet pilote au Secrétariat du Conseil du trésor, a été arrêté. Ce plan s'étend du 1er décembre 2005 au 1er avril 2008 et couvre quelque 90 ministères et organismes regroupés en 24 portefeuilles ministériels.

L'implantation de la vague 1 s'est terminée le 1er décembre 2005, comme prévu, avec l'entrée en production de SGR1 (Système de comptabilité et d'acquisition) au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. L'implantation de la vague 2, formée du portefeuille du ministère des Transports et de celui du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, s'est quant à elle terminée le 1er avril 2006, également à la date prévue. Enfin, les travaux d'implantation de la vague 3, regroupant les portefeuilles des ministères des Finances, de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation et des Relations internationales, ont débuté en avril 2006 en vue d'une mise en production en 2006-2007.

Le budget alloué à la réalisation et à l'implantation de SGR1 est de 317,2 M$. Au moment où s'amorce la vague 3, tant le Centre de services partagés du Québec que les portefeuilles concernés ont respecté le cadre budgétaire et les échéanciers.

Au regard des systèmes de gestion des ressources humaines et de dotation en ligne, qui constituent respectivement les phases SGR2 et SGR3 de SAGIR, les travaux d'analyse préliminaire ont débuté en 2005-2006 et se sont poursuivis toute l'année en vue d'élaborer un plan de modernisation de ces systèmes. Ce plan proposera des solutions en gestion des ressources humaines.

5.5 ASSISTANCE ET SOUTIEN EN MATIÈRE DE GESTION DES RESSOURCES

Le Bilan de cinq ans mentionne que si les ministères et organismes jugent satisfaisantes les marges de manœuvre permises, ils recherchent des améliorations en ce qui concerne leurs modalités d'application. Le Secrétariat a amorcé des travaux visant à simplifier ces modalités, à améliorer leur gestion administrative et à faciliter la compréhension quant aux possibilités d'utilisation.

D'autre part, près de 700 demandes ont été traitées par le Secrétariat pour aider les ministères et organismes dans la préparation et l'administration d'appels d'offres. De plus, 18 sessions de formation ont été offertes à quelque 200 participants.

Le ministère des Services gouvernementaux a continué de travailler sur plusieurs projets interministériels. On peut penser à la normalisation, à la sécurité de l'information, à la révision du cadre de gestion des ressources informationnelles et au projet SAGIR.

Élément majeur de la modernisation de l'État, la stratégie des services partagés repose sur le développement d'une nouvelle culture de gestion des services de soutien administratif. Le Centre de services partagés du Québec prône la consultation et la concertation comme moyens privilégiés pour amener les ministères et les organismes à adopter la philosophie de gestion des services partagés.

Depuis l'adoption du cadre de référence et du plan de mise en œuvre de la stratégie de services partagés, en novembre 2005, cette stratégie a fait l'objet de plusieurs consultations et présentations auprès de différents groupes, comme le Forum des sous-ministres. De plus, le Centre de services partagés du Québec a évalué les plans d'action décrivant les étapes d'implantation des centres de portefeuille de services partagés. Il a aussi veillé au développement concerté des centres interministériels de services partagés du ministère du Revenu et du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

D'ailleurs, un document présentant l'offre intégrée de services partagés a été préparé en 2005-2006. Ce document fait connaître les services offerts par le Centre de services partagés du Québec ainsi que par les centres interministériels de services partagés.

6. CONVENTION DE PERFORMANCE ET D'IMPUTABILITÉ

La convention de performance et d'imputabilité est un engagement volontaire, convenu entre un ministre et un dirigeant d'unité administrative, qui établit des objectifs de performance accompagnés d'indicateurs et par lequel l'unité administrative peut obtenir des marges de manœuvre applicables à son cadre de gestion des ressources. En contrepartie, l'unité s'engage à publier annuellement un plan d'action et un rapport de gestion.

Afin d'accroître davantage la flexibilité de gestion, la convention peut s'accompagner d'une entente de gestion conclue avec le Conseil du trésor comportant d'autres marges de manœuvre accordées à l'unité administrative. À ce sujet, le Bilan de cinq ans mentionne que le mécanisme des ententes de gestion mérite d'être maintenu, puisqu'il entraîne généralement une hausse de la performance des unités concernées.

Au 31 mars 2006, 17 conventions de performance étaient en vigueur et 11 étaient assorties d'une entente de gestion. En 2005-2006, le Secrétariat du Conseil du trésor a continué de soutenir les unités sous convention de performance en répondant à des demandes d'information sur l'application des ententes de gestion et en les accompagnant lors de la révision de leur convention de performance et d'imputabilité.

7. COORDINATION DES ACTIONS GOUVERNEMENTALES

Les travaux entrepris dans le contexte de la modernisation de l'État s'orientent vers des objectifs similaires à ceux visés par le cadre de gestion axé sur les résultats prévu à la Loi sur l'administration publique, comme celui d'assurer aux citoyens des services de meilleure qualité et à moindre coût. Le Secrétariat a continué de coordonner la mise en œuvre du Plan de modernisation 2004-2007.

En raison de leur portée, certains projets achevés au cours de cette année méritent d'être soulignés. Par exemple, l'adoption de la politique intitulée *Moderniser la gouvernance des sociétés d'État* favorise la performance de ces sociétés en misant sur une gestion plus transparente, intègre et responsable. Également, la création du Centre de services partagés du Québec contribue à l'utilisation optimale des ressources de l'Administration gouvernementale en rationalisant les services de soutien administratif. Le Deuxième rapport d'étape du Plan de modernisation 2004-2007 témoigne des grandes avancées d'amélioration de la qualité des services aux citoyens et de la performance de l'Administration gouvernementale.

8. CONCLUSION

Le Bilan de cinq ans marque une étape importante dans la mise en œuvre de la Loi sur l'administration publique en faisant le point sur les gains réalisés en matière de gestion axée sur les résultats ainsi que sur les faiblesses remarquées. Les pistes d'amélioration qu'il propose pourront servir à orienter les travaux de l'Administration gouvernementale au cours des prochaines années.

En 2005-2006, c'est une vaste majorité de ministères et organismes qui se sont souciés de la révision des engagements pris dans leur déclaration de services aux citoyens, soit en ayant renouvelé ces engagements, soit en planifiant de le faire. Presque tous les ministères et organismes ont réalisé une démarche de planification stratégique structurée. Enfin, il est intéressant de constater que la planification de la main-d'œuvre ainsi que le renouvellement et la diversification de la fonction publique sont des préoccupations qui ont fait l'objet de mesures concrètes.

D'autres efforts particuliers ont été déployés pour améliorer la qualité des services aux citoyens. Ils se sont notamment traduits par la poursuite de la mise en place de Services Québec et par l'expansion du gouvernement en ligne. Une fois achevés, ces projets auront transformé en profondeur l'offre de service gouvernementale.

On remarque également que des pratiques essentielles à une véritable gestion axée sur les résultats s'implantent graduellement au sein de l'Administration gouvernementale comme la vérification interne. D'ailleurs, le Secrétariat de Conseil du trésor s'emploie activement à renforcer l'usage des meilleures pratiques. Des activités complémentaires de contrôle et de gestion des risques sont également mises en place par une bonne partie des ministères et organismes.

L'indice d'appropriation de la gestion axée sur les résultats est à la hausse comparativement à 2004-2005, passant de 74,3 % à 77,5 %. Fait à souligner, six indicateurs sur neuf affichent un meilleur résultat que l'année précédente. L'unique indicateur en baisse réfère au pourcentage de gestionnaires ayant reçu des attentes basées sur des résultats mesurables. Cette diminution devrait cependant être corrigée par la révision globale de l'évaluation du rendement du personnel de la fonction publique qu'a entrepris le Secrétariat du Conseil du trésor.

En terminant, tel que le démontrent ce rapport et le Bilan de cinq ans, des progrès considérables ont été réalisés concernant la gestion axée sur les résultats. La révision de composantes de l'indice d'appropriation de la gestion axée sur les résultats permettrait de s'assurer qu'elles sont toujours d'actualité et bien adaptées au contexte des ministères et organismes.

ANNEXE

ANNEXE I : MINISTÈRES ET ORGANISMES BUDGÉTAIRES ASSUJETTIS *DE FACTO* À CERTAINES DISPOSITIONS DU CHAPITRE II DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Ministères et organismes[6]

Affaires municipales et Régions

Ministère des Affaires municipales et des Régions
Commission municipale du Québec
Régie du logement

Agriculture, Pêcheries et Alimentation

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
Commission de protection du territoire agricole du Québec
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec

Conseil du trésor et Administration gouvernementale

Secrétariat du Conseil du trésor
Commission de la fonction publique[7]

Conseil exécutif

Ministère du Conseil exécutif
Commission d'accès à l'information[7]
Conseil permanent de la jeunesse

Culture et Communications

Ministère de la Culture et des Communications
Commission des biens culturels du Québec
Commission de toponymie
Conseil supérieur de la langue française
Office québécois de la langue française

6. Les ministères et organismes sont classés par portefeuille.
7. Les organismes dont les membres sont nommés par l'Assemblée nationale ou de l'ordre administratif institués pour exercer des fonctions juridictionnelles sont assujettis à la Loi sur l'administration publique dans la mesure prévue à l'article 5.

Développement durable, Environnement et Parcs

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Développement économique, Innovation et Exportation

Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation
Conseil de la Science et de la Technologie

Éducation, Loisir et Sport

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
Commission consultative de l'enseignement privé
Commission d'évaluation de l'enseignement collégial
Conseil supérieur de l'éducation

Emploi et Solidarité sociale

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Commission des partenaires du marché du travail

Famille, Aînés et Condition féminine

Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine
Conseil des aînés
Conseil de la famille et de l'enfance
Conseil du statut de la femme
Curateur public

Finances

Ministère des Finances
Registraire des entreprises

Immigration et Communautés culturelles

Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles
Conseil des relations interculturelles

Justice

Ministère de la Justice
Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse[7]
Conseil de la justice administrative
Office de la protection du consommateur

Relations internationales

Ministère des Relations internationales

Ressources naturelles et Faune

Ministère des Ressources naturelles et de la Faune

Revenu

Ministère du Revenu

Santé et services sociaux

Ministère de la Santé et des Services sociaux
Agence d'évaluation des technologies et des modes d'intervention en santé
Conseil de la santé et du bien-être
Conseil du médicament
Conseil médical du Québec
Office des personnes handicapées du Québec
Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux

Sécurité publique

Ministère de la Sécurité publique
Comité de déontologie policière
Commissaire à la déontologie policière
Commission québécoise des libérations conditionnelles
Coroner
Régie des alcools, des courses et des jeux
Sûreté du Québec

Services gouvernementaux

Ministère des Services gouvernementaux

Tourisme

Ministère du Tourisme

Transports

Ministère des Transports
Commission des transports du Québec

Travail

Ministère du Travail
Commission de l'équité salariale
Conseil des services essentiels
Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre
Régie du bâtiment du Québec

Organismes relevant des prérogatives de l'Assemblée nationale[8]

Commission de la représentation électorale
Directeur général des élections
Protecteur du citoyen
Vérificateur général du Québec

8. Ces organismes ne font pas partie de l'Administration gouvernementale, mais sont assujettis à la Loi sur l'administration publique dans la mesure prévue par une loi (art. 4 de la LAP).

ANNEXE II : AUTRES ORGANISMES DE L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE ASSUJETTIS À CERTAINES DISPOSITIONS DU CHAPITRE II DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Organismes non budgétaires désignés par leur ministre

Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances
Conseil des arts et des lettres du Québec
Corporation d'urgences-santé
Institut national de santé publique du Québec
Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec
Régie de l'assurance maladie du Québec
Régie du cinéma
Régie des rentes du Québec
Société de développement des entreprises culturelles
Société de l'assurance automobile du Québec[9]
Société des traversiers du Québec

Organismes non budgétaires désignés en vertu de leur loi

Centre de services partagés du Québec
Services Québec

9. La Société de l'assurance automobile du Québec n'est assujettie à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique que dans l'exercice de ses fonctions autres que fiduciaires.

ANNEXE III : CALCUL DE L'INDICE D'APPROPRIATION DE LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS PAR LES MINISTÈRES ET ORGANISMES

		RÉSULTATS (EN %)			INDICE (EN %)		
Indicateur	Facteur de pondération 2005-2006	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Connaissance des attentes des citoyens							
% des m/o ayant mis en place des moyens pour connaître les attentes des citoyens	0,10	59,1	86,0	87,9	5,91	8,60	8,79
Reddition de comptes							
% des m/o entendus en commission parlementaire sur leur performance	0,05	3,0	3,8	21,0	0,15	0,19	1,05
Planification stratégique							
% d'unités administratives ayant un plan de travail contenant des objectifs exprimés en termes de cibles et accompagnés d'indicateurs	0,15	77,5	76,6	76,6[10]	11,63	11,49	11,49
% des m/o qui consultent ou associent le personnel (excluant les cadres) pour la détermination des objectifs et des cibles de résultats	0,15	83,3	84,8	84,8[11]	12,50	12,72	12,72
Attentes, valorisation et reconnaissance							
% de gestionnaires ayant reçu des attentes basées sur l'atteinte de résultats mesurables	0,15	89,8	80,9	73,9	13,47	12,14	11,09
% des m/o ayant adopté des mécanismes pour mieux connaître les attentes du personnel	0,10	87,9	94,9	97,0	8,79	9,49	9,70
% des m/o ayant soumis en totalité ou en partie leur personnel au processus d'évaluation annuelle du rendement par attentes signifiées	0,10	56,7	71,2	79,5	5,67	7,12	7,95
% des m/o ayant mis en place des mécanismes pour valoriser et reconnaître le travail et la performance du personnel	0,10	81,8	91,5	98,5	8,18	9,15	9,85
Contrôle et gestion des risques							
% des m/o ayant adopté une démarche de contrôle et de gestion des risques	0,10	25,8	33,9	48,6	2,58	3,39	4,86
Total	**1,0**	-	-	-	**68,88**	**74,29**	**77,50**

10. Cette information n'a pas été demandée en 2005-2006. Pour permettre une comparabilité avec les années précédentes et considérant la constance des taux observés antérieurement, le taux de 2004-2005 a été reconduit en 2005-2006.

11. La question a été posée différemment en 2005-2006. Pour permettre une comparabilité avec les années précédentes et considérant la constance des taux observés antérieurement, le taux de 2004-2005 a été reconduit en 2005-2006.